

**MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR  
ET DE L'AMÉNAGEMENT DU  
TERRITOIRE**



**MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE,  
DES FINANCES ET DE  
L'INDUSTRIE**

**DIRECTION GÉNÉRALE DES  
COLLECTIVITÉS LOCALES**

**DIRECTION GÉNÉRALE DE LA  
COMPTABILITÉ PUBLIQUE**

**GUIDE PRATIQUE DE  
L'INTERCOMMUNALITÉ**

Version actualisée le 12 septembre 2006

<b><u>INTRODUCTION</u></b> .....	8
<b><u>FICHE N°1 - LES DERNIERES ETAPES DE LA COOPERATION INTERCOMMUNALE</u></b> .....	8
1.1 La loi n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République .....	9
1.2 La loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale.....	9
1.3 La loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales .....	10
<b><u>FICHE N°2 - LES PRINCIPES REGISSANT LES EPCI</u></b> .....	13
2.1. La notion d'établissement public de coopération intercommunale (EPCI).....	13
2.2 Le principe de spécialité.....	13
2.3. Le principe d'exclusivité.....	15
2.4. Impact sur le contenu des statuts.....	16
<b><u>FICHE N°3 - LA NOTION D'INTERET COMMUNAUTAIRE</u></b> .....	18
3.1 Définition de l'intérêt communautaire .....	18
3.2 Modalités de définition de l'intérêt communautaire.....	19
3.3 Contenu de la définition de l'intérêt communautaire .....	21
3.4 Délai de définition de l'intérêt communautaire.....	23
<b><u>TITRE 1 : LE CADRE INSTITUTIONNEL DE L'INTERCOMMUNALITE</u></b> .....	25
<b><u>Chapitre 1 : Les Établissements publics de coopération intercommunale</u></b> .....	25
<b><u>FICHE N°111 - LES ACTEURS DE L'INTERCOMMUNALITE</u></b> .....	25
111.1 Les communes.....	25
111.2 La commission départementale de la coopération intercommunale.....	25
111.3 Le représentant de l'Etat dans le département.....	26
111.4 Le comptable.....	28
<b><u>FICHE N° 112 - LES SYNDICATS DE COMMUNES</u></b> .....	29
112.1 Les différents syndicats de communes.....	29
112.2 Création.....	30
112.3 Compétences .....	30
112.4 Administration et fonctionnement.....	31
112.5. Modifications statutaires .....	33
112.6. Transformation, fusion et dissolution.....	37
<b><u>FICHE N°113 - LA COMMUNAUTE DE COMMUNES</u></b> .....	41
113.1 Caractéristiques de la communauté de communes .....	41
113.2 Création.....	41
113.3 Les compétences de la communauté de communes .....	43
113.4 Administration et fonctionnement.....	45
113.5 Modifications statutaires .....	48
113.6. Transformation d'une communauté de communes .....	52
<b><u>FICHE N° 114 - LA COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION</u></b> .....	56
114.1 Caractéristiques de la communauté d'agglomération.....	56
114.2 Création.....	56
114.3 Les compétences de la communauté d'agglomération .....	58
114.4 Administration et fonctionnement.....	61
114.5. Modifications statutaires .....	65
114.6. Transformation d'une communauté d'agglomération .....	69
<b><u>FICHE N°115 - LA COMMUNAUTE URBAINE</u></b> .....	73
115.1 Les caractéristiques de la communauté urbaine .....	73

115.2 Création.....	74
115.3 Les compétences de la communauté urbaine .....	76
115.4 Administration et fonctionnement.....	80
115.5. Modifications statutaires .....	84
115.6. Fusion et dissolution .....	86
<b>FICHE N°116 - LES AGGLOMERATIONS NOUVELLES</b> .....	89
116.1. Les caractéristiques des agglomérations nouvelles .....	89
116.2. La création des agglomérations nouvelles.....	90
116.3 Les compétences .....	92
116.4. Administration et fonctionnement des établissements publics d'agglomération nouvelle .....	94
116.5. Modifications statutaires .....	96
116.6 Transformation du SAN ou de la CAN en communauté d'agglomération.....	97
<b>FICHE N°117 - LES INTERFERENCES DE PERIMETRE</b> .....	101
117.1 Le périmètre de la communauté (communauté de communes, d'agglomération ou urbaine) est identique à celui du syndicat de communes préexistant.....	101
117.2 Le syndicat de communes préexistant est inclus en totalité dans le périmètre de la communauté (communauté de communes, d'agglomération ou urbaine) .....	102
117.3 La communauté est en totalité incluse dans le syndicat ou chevauche le périmètre du syndicat ..	102
<b>Chapitre 2 : Les autres formes de coopération intercommunale</b> .....	106
<b>FICHE N°121 - LES SYNDICATS MIXTES « FERMES »</b> .....	106
121.1 Les caractéristiques des syndicats mixtes « fermés ».....	106
121.2 Création.....	107
121.3 Compétences d'un syndicat mixte fermé .....	108
121.4 Administration et fonctionnement.....	109
121.5. Modifications statutaires .....	112
121.6. Fusion et dissolution .....	113
<b>FICHE N°122 - LES SYNDICATS MIXTES «OUVERTS »</b> .....	116
122.1 Les caractéristiques des syndicats mixtes « ouverts ».....	116
122. 2 Création.....	116
122.3 Compétences .....	117
122.4 Administration et fonctionnement du syndicat mixte ouvert .....	118
122.5. Modifications .....	120
122.6. Fusion et dissolution .....	120
<b>FICHE N°123 - LES ENTENTES, CONVENTIONS ET CONFERENCES INTERCOMMUNALES</b> .....	122
123.1. Nature et conclusion de l'entente .....	122
123.2. Organisation et fonctionnement de l'entente : la conférence .....	123
123.3. Conventions .....	123
123.4. Dissolution des ententes.....	123
<b>FICHE N°126 - LES PAYS</b> .....	124
126.1 Les caractéristiques .....	125
126.2 Modes d'organisation juridiques possibles des pays.....	126
126.3 Compétences .....	127
126.4 Administration et fonctionnement.....	130
126.5. Périmètre et création.....	132
126.6. Pays et contractualisation.....	134
<b>FICHE N°127 - L'AGGLOMERATION</b> .....	136
127.1 Le cadre juridique .....	136
127.2 Le projet d'agglomération.....	136
127.3 Le contrat d'agglomération .....	136
<b>FICHE N° 128 - LES RESEAUX DE VILLES</b> .....	138
128.1. Le cadre juridique .....	138
128.2. Typologie des réseaux de villes.....	138

128.3. Les champs d'application des réseaux de villes.....	139
128.4. Procédure d'élaboration des réseaux de villes.....	141
<b>FICHE N°129 - LA COOPERATION INTERDEPARTEMENTALE</b> .....	142
129.1 Entente, convention et conférences interdépartementales.....	142
129.2 Institutions et organismes interdépartementaux.....	142
129.3. Agence départementale.....	144
<b>FICHE N°130 - LA COOPERATION INTERREGIONALE</b> .....	145
130.1. Organisation et fonctionnement d'une entente interrégionale.....	145
130.2. Transformation, dissolution d'une entente interrégionale.....	146
<b>FICHE N°131 - LA COOPERATION DECENTRALISEE</b> .....	147
131.1 Législation interne.....	147
131.2 Conventions et accords.....	152
131.3 Les perspectives de la coopération décentralisée.....	154
<b><u>TITRE 2 : LES RESSOURCES DES EPCI</u></b> .....	156
<b><u>Chapitre 1 : Les ressources des syndicats</u></b> .....	156
<b>FICHE N° 211 - LES RESSOURCES DES SYNDICATS (SIVU, SIVOM, SYNDICATS MIXTES)</b> .....	156
211.1 Les contributions budgétaires et/ou fiscalisées.....	156
211.2 Les autres recettes.....	157
<b><u>Chapitre 2 : Les ressources fiscales des EPCI à fiscalité propre</u></b> .....	158
<b>FICHE N° 220 - REGLES COMMUNES APPLICABLES AUX EPCI</b> .....	158
220.1 Le contrôle de légalité des délibérations fiscales des EPCI.....	158
220.2 Date limite de délibérations.....	159
220.3 Délibérations fixant les taux des taxes directes locales.....	159
220.4 Délibérations relatives à l'assiette des impositions directes locales.....	161
<b>FICHE N° 221 - LES EPCI A FISCALITE ADDITIONNELLE</b> .....	167
221.1 Collectivités concernées :.....	167
221.2. Délibérations.....	167
221.3. Fixation des taux d'imposition des quatre taxes.....	167
<b>FICHE N° 222 - LES EPCI A TPU</b> .....	172
222.1. Collectivités concernées.....	172
222.2. Délibérations.....	172
222.3. Fixation du taux de taxe professionnelle unique.....	173
<b>FICHE N° 223 - LES EPCI A FISCALITE MIXTE</b> .....	182
223.1. Collectivités concernées.....	182
223.2. Délibérations.....	182
223.3. Fixation du taux de taxe professionnelle unique.....	183
223.4. Fixation des taux des impôts ménages.....	184
<b>FICHE N° 224 - LES EPCI A TAXE PROFESSIONNELLE DE ZONE OU SUBSTITUES A LEURS MEMBRES POUR LE PERCEPTION DE LA TP AFFERENTE AUX EOLIENNES</b> .....	185
224.1. Collectivités concernées.....	185
224.2. Délibérations.....	185
224.3. Fixation des taux de la taxe professionnelle de zone ou du taux communautaire de taxe professionnelle afférent aux éoliennes.....	186
<b>FICHE N° 225 - LES FUSIONS D'EPCI</b> .....	191
225.1. Régimes fiscaux applicables de plein droit et sur option (art 1638-O bis I CGI).....	191
225.2. Fixation des taux d'imposition.....	192
225.3. Les délibérations.....	194

225.4. Les compensations .....	195
<b>FICHE N° 226 - LES MODES DE FINANCEMENT DU SERVICE D'ELIMINATION DES DECHETS MENAGERS</b> .....	196
226.1 Les principes .....	196
226.2. La taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) .....	199
226.3. Redevance spéciale et redevance d'enlèvement des ordures ménagères sur les terrains de camping .....	203
226.4. La redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM) .....	204
<b>FICHE N° 227 - LES ALLOCATIONS COMPENSATRICES</b> .....	206
<b>FICHE N° 228 - LES REVERSEMENTS DE FISCALITE DES EPCI A LEURS MEMBRES OU A D'AUTRES EPCI</b> .....	224
228.1 L'attribution de compensation .....	224
228.2 La dotation de solidarité communautaire .....	232
228.3 Reversements ou partages de fiscalité au profit des communes membres ou des EPCI : loi n°80-10 du 10 janvier 1980 portant aménagement de la fiscalité directe locale .....	234
<b>Chapitre 3 : Les dotations de l'État</b> .....	237
<b>Chapitre 4 : les recettes non fiscales des EPCI à fiscalité propre</b> .....	238
<b>FICHE N° 241 - LES FONDS DE CONCOURS ET LES FINANCEMENTS CROISES</b> .....	238
241.1 Le principe : l'interdiction des financements croisés .....	238
241.2 La dérogation au principe : le versement de fonds de concours entre un EPCI à fiscalité propre et ses communes membres .....	238
241.3 Le traitement budgétaire et comptable .....	241
<b>TITRE 3 : CADRE BUDGETAIRE, COMPTABLE ET PATRIMONIAL DE L'INTERCOMMUNALITE</b> .....	243
<b>Chapitre 1 : Création de l'EPCI</b> .....	243
<b>FICHE N°311 - LES DISPOSITIONS BUDGETAIRES ET COMPTABLES DE DROIT COMMUN S'APPLIQUENT SOUS RESERVE DE DISPOSITIONS PROPRES</b> .....	243
311.1 Dispositions budgétaires et comptables identiques à celles des communes .....	243
311.2. Dispositions budgétaires et comptables propres aux EPCI et syndicats mixtes .....	244
311.3. Dispositions comptables propres aux EPCI et syndicats mixtes .....	246
311.4. Désignation du comptable public et contrôles effectués par ce dernier .....	247
<b>FICHE N° 312 - LES DEPENSES DE DEBUT D'ACTIVITE DES EPCI</b> .....	249
312.1. Tableau de synthèse des dispositions relatives au règlement et au financement des dépenses de début d'activité des EPCI nouvellement créés. ....	250
312.2. Tableau de synthèse des dispositions relatives au règlement et au financement des dépenses de début d'activité des EPCI issus de transformation. ....	251
312.3. Tableau de synthèse des dispositions relatives au règlement et au financement des dépenses de début d'activité des EPCI issus de fusion. ....	252
312.4. Tableau de synthèse des dispositions relatives au règlement et au financement des dépenses de début d'activité dans le cadre d'extension de périmètre ou de compétences. ....	253
312.5. Traitement budgétaire et comptable des avances de trésorerie .....	255
312.6. Traitement budgétaire et comptable des charges transférées .....	256
<b>FICHE N° 314 - LES CONSEQUENCES PATRIMONIALES DES TRANSFERTS DE COMPETENCES - I - LA MISE A DISPOSITION DES BIENS, EQUIPEMENTS ET SERVICES</b> .....	257
314.1 Modalités juridiques de la mise à disposition des biens, équipements et services .....	257
314.2 Les modalités pratiques de la mise à disposition des biens et des équipements .....	260
314.3 Les droits et obligations de l'EPCI bénéficiaire de la mise à disposition .....	261
314.4 Le sort des opérations réalisées antérieurement au transfert de compétences .....	267
314.5 La fin du régime de mise à disposition des biens .....	269
314.6 Le traitement budgétaire et comptable de la mise à disposition .....	270

<u>FICHE N°315 - LES CONSEQUENCES PATRIMONIALES DES TRANSFERTS DE COMPETENCES -II - LE TRANSFERT EN PLEINE PROPRIETE</u> .....	280
315.1. L'obligation de transférer en pleine propriété le domaine public : la création des communautés urbaines.....	280
315.2 Le régime de transfert facultatif de propriété.....	282
315.3. Le transfert en pleine propriété des biens désaffectés relevant du domaine privé.....	285
315.4. Schémas budgétaires et comptables.....	287
<u>FICHE N°316 - LES SPECIFICITES DU TRANSFERT DES SPIC</u> .....	291
316.1. Clôture du budget annexe M4 et réintégration dans le budget principal de la commune.....	293
316.2. Opérations de mise à disposition et transfert des droits et obligations à l'EPCI.....	295
316.3. Transfert des excédents ou des déficits à l'EPCI.....	296
316.4. Disparité des modes de gestion d'un SPIC transféré à un EPCI : conséquences sur les modalités de suivi budgétaire.....	296
<u>FICHE N° 317 - LES CONSEQUENCES PATRIMONIALES DES INTERFERENCES DE PERIMETRES LORS DE LA CREATION, DE L'EXTENSION DE COMPETENCES OU DE PERIMETRE D'UNE COMMUNAUTE SUR LES SYNDICATS PREEXISTANTS</u> .....	298
317.1 Création d'une communauté sur un périmètre identique à celui du syndicat préexistant.....	298
317.2 Inclusion du syndicat dans le périmètre de la communauté.....	299
317.3 Superposition des périmètres du syndicat et de la communauté.....	300
<b><u>Chapitre 2 : Exercice de ses compétences par l'EPCI</u></b> .....	302
<u>FICHE N°320 - DEMOCRATIE ET TRANSPARENCE DANS LES EPCI</u> .....	302
320.1 Mesures relatives à l'information du public.....	302
320.2 Mesures relatives à la participation des habitants.....	303
320.3 Information des communes membres des EPCI.....	303
<u>FICHE N°321 - LE TRANSFERT DES POUVOIRS DE POLICE</u> .....	305
321.1 L'objet de ce dispositif est double :.....	305
321.2 Le domaine du pouvoir transféré.....	305
321.3 La procédure de transfert du pouvoir de police.....	306
321.4 Les modalités d'exercice des pouvoirs de police par le président de l'EPCI.....	306
<b><u>Chapitre 3 : Modification et transformation des EPCI</u></b> .....	307
<u>FICHE N°331 - LES MODIFICATIONS DE PERIMETRE ET/OU DE COMPETENCE</u> .....	307
331.1. Les modifications statutaires résultant de l'extension de compétences et/ou de périmètre.....	307
331.2. Les modifications statutaires résultant de la réduction de compétence et/ou de périmètre.....	311
331.3 Autres modifications statutaires.....	315
331.4. Conséquences budgétaires et comptables des retraits.....	315
<u>FICHE N°332 - TRANSFORMATION DES EPCI</u> .....	319
332.1 Le cadre juridique.....	319
332.2 Pré requis à la transformation et mécanismes.....	320
332.3. La transformation des syndicats de communes en communautés de communes ou d'agglomération.....	322
332.4. Transformation d'un EPCI à fiscalité propre en une autre catégorie d'EPCI à fiscalité propre..	323
<b><u>TITRE 4 : STATUT DU PERSONNEL ET DES ELUS</u></b> .....	325
<u>FICHE N° 41 - LE PERSONNEL</u> .....	325
41.1. Le Transfert des agents de la commune à l'EPCI.....	326
41.2. Le recrutement du personnel (hors transfert).....	331
<u>FICHE N° 42 - LES ELUS INTERCOMMUNAUX</u> .....	334
42.1 Indemnité d'exercice effectif des fonctions.....	334
42.2. Frais liés à l'exécution de mandats.....	334
42.3. Autorisations d'absence et crédits d'heures.....	335
42.4. Compensation des pertes de revenus.....	335

42.5. Garanties offertes aux élus .....	335
---	-----

# INTRODUCTION

FICHE N°1

LES DERNIERES ETAPES DE LA COOPERATION INTERCOMMUNALE

Les premières initiatives de coopération intercommunale remontent au XIX<sup>ème</sup> siècle avec la création des commissions syndicales pour gérer les biens indivis entre communes (1837) et des ententes intercommunales (1884). Ces structures réalisaient un regroupement embryonnaire, d'intérêt limité. Les ententes intercommunales organisaient une simple concertation entre les communes, les commissions de gestion des biens indivis accomplissaient des actes d'administration courante. Très rapidement s'est imposée la nécessité de développer des solidarités nouvelles pour répondre aux besoins sans cesse croissant des populations auxquels les communes seules pouvaient difficilement faire face.

La coopération intercommunale est née de ce constat. Son cadre juridique a été défini initialement par la loi du 22 mars 1890 créant les syndicats de communes.

Par ce texte, le législateur a autorisé les communes à constituer entre elles un établissement public autonome, destiné à créer et gérer un service d'intérêt commun. Limité à l'origine à la satisfaction d'un objet unique, les syndicats intercommunaux ont vu leur champ d'intervention étendu à des objets multiples par l'ordonnance du 5 janvier 1959. Ce texte a également substitué la règle de majorité qualifiée à l'unanimité, facilitant ainsi les créations d'établissements publics de coopération intercommunale.

Le nécessaire partenariat entre les différents acteurs locaux avait été autorisé, à cette même période, par le décret du 20 mai 1955 autorisant la constitution de syndicats mixtes.

Dès la deuxième moitié du XX<sup>ème</sup> siècle, le développement du fait urbain a conduit le législateur à créer de nouveaux groupements pour structurer les grandes agglomérations multicommunales et, pour la première fois, les a dotés de compétences obligatoires.

C'est ainsi que, dès 1959, sont institués, par l'ordonnance du 5 janvier 1959, les districts urbains.

L'évolution s'est poursuivie avec la loi du 31 décembre 1966 instituant les communautés urbaines dont celles de Bordeaux Lille, Lyon et Strasbourg.

Enfin, la loi du 10 juillet 1970 a favorisé la création et la réalisation de villes nouvelles.

L'intercommunalité, conçue initialement assurer la gestion intercommunale de services, comme la distribution d'eau ou l'électrification, dans la France rurale du début du XX<sup>ème</sup> siècle a donc évolué dès le milieu du siècle en vue d'une organisation rationnelle des territoires, notamment en milieu urbain.

Deux formes de coopération intercommunales se distinguent à la fois par leur finalité et leur mode de financement :

- la forme associative essentiellement développée en milieu rural permet aux communes de gérer ensemble des activités ou des services publics. Son financement provient des contributions budgétaires ou fiscalisées des communes membres (syndicats intercommunaux à vocation unique ou multiple, syndicats mixtes).
- la forme fédérative, à vocation urbaine, tend à regrouper des communes pour faire face aux grands enjeux posés par l'aménagement urbain. Son financement est assuré par la



fiscalité directe locale (taxes foncières, d'habitation ou professionnelle) levées par les établissements publics de coopération intercommunale (districts, communautés urbaines, syndicats d'agglomération nouvelle).

### **1.1 La loi n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République**

Cette loi amorce une relance de l'intercommunalité. Afin de développer et renforcer la coopération intercommunale, la loi crée deux nouvelles structures intercommunales complémentaires, destinées à favoriser le développement économique local et l'aménagement de l'espace. Ce sont :

- les communautés de communes initialement destinées à fédérer des communes en milieu rural.
- les communautés de villes appelées à fédérer des communes pour former une agglomération de plus de 20.000 habitants.

La coopération intercommunale, conçue par ce texte, est fondée sur la notion de projet de développement organisée au sein d'un espace de solidarité (bassin de vie et d'emploi).

Afin de marquer le caractère intégré de ces structures, la loi leur confère des compétences de nature obligatoire.

Ces nouvelles structures tendent aussi à harmoniser les politiques fiscales et notamment le taux de taxe professionnelle.

### **1.2 La loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale**

La loi du 12 juillet 1999 apporte un second élan au processus de regroupement des communes autour d'un projet commun de développement. Une nouvelle catégorie d'établissement public de coopération intercommunale est créée avec les communautés d'agglomération. Leur vocation est, à l'instar des communautés urbaines, de rationaliser et de structurer les aires urbaines dans une optique d'efficacité renforcée et d'exercice des compétences à une échelle de territoire pertinente.

Cette loi modifie et simplifie ainsi profondément l'architecture de l'intercommunalité à fiscalité propre qui repose désormais sur 3 types d'EPCI, au lieu de 5 auparavant, chacun disposant de compétences élargies suivant son degré d'intégration.

- la communauté de communes
- la communauté d'agglomération, (regroupant des communes formant un ensemble de plus de 50.000 habitants d'un seul tenant et sans enclave)
- la communauté urbaine (regroupant des communes formant un ensemble de plus de 500.000 habitants d'un seul tenant et sans enclave)

Parallèlement, cette loi programme la transformation des districts et des communautés de villes cette dernière catégorie ayant au demeurant peu séduit (5 communautés de villes existaient au 1<sup>er</sup> janvier 2002).

La loi institue des règles novatrices à la fois au plan juridique et fiscal pour rationaliser la coopération intercommunale, faciliter son intégration et renforcer ses moyens d'action en vue de satisfaire à l'objectif de développement économique local affiché dans la loi de 1992.

### **1.2.1 Au plan juridique**

- une commune ne peut appartenir à plus d'un EPCI à fiscalité propre ;
- la transformation d'un E.P.C.I. à fiscalité propre en une autre catégorie d'E.P.C.I. à fiscalité propre est possible par une procédure ne nécessitant pas la création d'une nouvelle personne morale ; Ainsi une communauté de communes peut se transformer en communauté d'agglomération ou une communauté d'agglomération en communauté urbaine, sous réserve de détenir les compétences et le niveau démographique requis. Il y a substitution d'une personne morale à l'autre.
- les compétences transférées aux communautés urbaines ont été renforcées, celles transférées aux communautés d'agglomération sont particulièrement intégrées.

Enfin, cette loi unifie les règles de fonctionnement des EPCI en créant un tronc commun de règles applicable à toutes les catégories d'EPCI qu'il s'agisse de leur création, des conditions de l'évolution de leur périmètre ou de leur fonctionnement.

### **1.2.2 Au plan fiscal**

- la taxe professionnelle unique est désormais ouverte aux trois formules de l'intercommunalité à fiscalité propre. Elle est obligatoire pour les communautés d'agglomération et les nouvelles communautés urbaines, optionnelle pour les communautés urbaines existantes et les communautés de communes ;
- la fiscalité mixte permet au groupement, en plus de la taxe professionnelle, de voter des taux additionnels de taxe foncière et de taxe d'habitation ;
- la déliaison partielle des taux : les groupements ne se voient plus contraints de diminuer leur propre taux d'imposition à la suite de choix budgétaires et fiscaux de communes.

## **1.3 La loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales (publiée le 17 août 2004)**

Le titre IX de cette loi consacré à l'intercommunalité vise à renforcer la cohérence des périmètres des structures intercommunales, à faciliter leur évolution vers des structures intégrées et à améliorer leur fonctionnement.

### **1.3.1 Au plan juridique**

#### **1.3.1.1 Mesures destinées à rationaliser la carte de la coopération intercommunale**

Institution des procédures de fusion :

- fusion d'EPCI dont un au moins à fiscalité propre en un autre EPCI à fiscalité propre (art.153 codifié à l'art. L. 5211-41-3 du CGCT)
- fusion de syndicats d'agglomération nouvelle décidant de se transformer en communautés d'agglomération avec un EPCI à fiscalité propre (art. 156 modifiant l'art. L. 5341-3 du CGCT)
- fusion de syndicats mixtes (art. 155 codifié aux art. L.5711-2 et L.5721-2 du CGCT)

Institution d'une procédure de transformation des syndicats intercommunaux.

- transformation de syndicats en communautés de communes ou communautés d'agglomération (art. 152 codifié à l'art. L. 5211-41-2 du CGCT)
- institution d'un nouveau cas de dissolution de droit des syndicats mixtes ouverts (syndicats sans activité depuis au moins 2 ans ( article 177 codifié à l'article L. 5721-7-1 du CGCT) et déconcentration, aux préfets, de la procédure de dissolution des syndicats mixtes sur demande des personnes morales qui le composent (article 177 codifié à l'article L. 5721-7 du CGCT).

### **1.3.1.2 Mesures destinées à favoriser le fonctionnement des EPCI**

➤ dans l'exercice des compétences :

- élargissement des possibilités de mise en place de services communs entre les EPCI et leurs communes membres (art. 165 à 167 codifiés aux art. L. 5211-4-1 II et L. 5721-9 du CGCT)
- possibilité pour le maire d'exercer conjointement certains de ses pouvoirs de police avec le président d'un EPCI à fiscalité propre ( art. 163 codifié à l'art. L.5211-9-1 du CGCT)
- définition du contenu minimal des statuts (art. 171 codifié L.5211-5-1 du CGCT)
- institution d'un délai de 2 ans pour définir l'intérêt communautaire (art. 164 modifiant les art. L.5214-16, L.5215-20 et L.5216-5 du CGCT)
- faculté offerte aux EPCI à fiscalité propre de demander aux départements et aux régions de leur déléguer l'exercice de tout ou partie de leurs compétences (art. 145, art. 151 codifié à l'art. L. 5210-4 du CGCT) (reprise du § figurant au point 1.3.1.1 ).

➤ dans l'organisation et le fonctionnement des instances délibérantes :

- clarification des conditions dans lesquelles les attributions de l'organe délibérant peuvent être déléguées au vice-président du bureau (art. 169 modifiant l'art. L. 5211-10 du CGCT)
- possibilité sous certaines conditions, de modifier le nombre et la répartition des sièges au sein de l'organe délibérant de l'EPCI (art. 159 à 162 codifiés aux art. L. 5211-20-1, L. 5211-41-1, L. 5711-3 et L. 5215-6 du CGCT)
- harmonisation des dispositions relatives aux groupes de délégués avec celles relatives aux groupes d'élus dans les communes dans les communautés d'agglomération et les communautés urbaines (art.170 modifiant les art. L.5215-18 et L.5216-4-2 du CGCT)

➤ dans l'évolution des groupements :

- prise en compte de l'incidence du retrait des communes appartenant à des syndicats sur les syndicats mixtes, (art. 172 et 180 modifiant notamment les art. L.5211-19 et L. 5211-25-1 du CGCT)
- extension de périmètre d'un EPCI : uniformisation des règles de majorité qualifiée requises (article 174 codifié à l'article L. 5211-18 du CGCT).
- définition des syndicats mixtes fermés composés exclusivement d'EPCI (art.176 modifiant l'art. L. 5711-1 du CGCT)

### **1.3.2 Au plan financier**

- élargissement des conditions relatives à l'utilisation des fonds de concours (art. 186 modifiant les art. L. 5214-16 , L. 5216-5 et L. 5215-26 du CGCT)
- assouplissements des règles relatives à l'attribution de compensation et à la dotation de solidarité communautaire (art. 183 et 185 modifiant l'art. 1609 nonies C du CGI).
- ajout de la gestion des équipements sportifs dans le groupe de compétences permettant l'éligibilité à la dotation globale de fonctionnement (DGF) bonifiée (art.179 modifiant l'art. L.5214-23-1 du CGCT)
- élargissement des possibilités offertes aux syndicats intercommunaux de percevoir la taxe communale sur l'électricité au lieu et place de la commune (art. 178 modifiant l'art. L.5212-24 du CGCT)
- possibilité offerte aux syndicats de communes de fiscaliser en tout ou partie la contribution budgétaire des communes membres (art. 181 modifiant les art. L.5212-20 du CGCT et 1609 quater du CGI).

Les EPCI sont régis par les principes de spécialité et d'exclusivité.

### **2.1. La notion d'établissement public de coopération intercommunale (EPCI)**

Les collectivités territoriales peuvent s'associer pour l'exercice de leurs compétences soit par convention, soit en créant un organisme public de coopération dans les formes et conditions prévues par la loi (art.L.5111-1 du CGCT).

La coopération peut prendre différentes formes dont la plus répandue est celle de l'établissement public de coopération.

Un établissement public de coopération est un établissement public administratif :

- il est doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière ; il a donc ses propres moyens d'action
- il est administré par des autorités qui lui sont propres
- il recrute son personnel, et assure la gestion de ses services
- ses décisions sont des décisions administratives qui relèvent du contrôle de légalité exercé par le préfet et de la juridiction administrative
- les travaux qu'il réalise sont des travaux publics

L'établissement public de coopération intercommunale a donc une existence propre distincte de celle des communes qui en font partie.

La coopération intercommunale se fonde sur la libre volonté des communes d'élaborer des projets communs de développement au sein de périmètres de solidarité (art.L.5210-1 du CGCT).

Il convient de cerner la notion d'EPCI car certaines dispositions du CGCT ne sont applicables qu'à cette catégorie, voire à un sous-ensemble de cette catégorie que sont les EPCI à fiscalité propre.

Le CGCT attribue la qualité d'EPCI aux syndicats de communes (art. L.5212-1), aux communautés de communes (art. L.5214-1), aux communautés d'agglomération (art.L.5216-1), communautés urbaine (art. L.5215-1) et aux communautés d'agglomération nouvelle (art. L.5331-1). Les syndicats d'agglomération nouvelle sont également des établissements publics de coopération intercommunale.

Seules les communautés de communes, les communautés d'agglomération, les communautés urbaines, les communautés d'agglomération nouvelle et les syndicats d'agglomération nouvelle sont des EPCI à fiscalité propre.

### **2.2 Le principe de spécialité**

Comme tous les établissements publics, l'EPCI est régi par le principe de spécialité. Il ne peut donc intervenir que dans le champ des compétences qui lui ont été transférées ou déléguées conformément aux règles posées par l'article L. 5210-4 du code général des collectivités territoriales (principe de spécialité fonctionnelle) et à l'intérieur de son périmètre (principe de

spécialité territoriale). Il ne peut donc intervenir, ni opérationnellement, ni financièrement, dans le champ de compétences que les communes ont conservées.

En application de ce principe, en cas de doutes, le juge se réfère aux statuts et préfère adopter une interprétation stricte (par exemple, CE 19 novembre 1975, n° 94791 *Commune de Thaon-les-Vosges* – CE 23 octobre 1985, n°46612 *Commune de Blaye-les-Mines* – Cour administrative d'appel de Lyon 17 juin 1999, n°99LY00321 *Communauté urbaine de Lyon*).

## **2.2.1 Principe de spécialité fonctionnelle**

### **2.2.1.1 Des compétences transférées**

La détermination des compétences des EPCI diffère selon la catégorie du groupement.

Pour les syndicats de communes, la loi laisse aux conseils municipaux toute liberté pour se déterminer. Ce sont les statuts approuvés par les conseils municipaux qui définissent la nature et l'étendue des compétences transférées.

Pour les communautés de communes, le législateur impose des règles plus contraignantes. Il définit, par un intitulé générique, d'une part des groupes ou blocs de compétences obligatoires (aménagement de l'espace et développement économique), d'autre part, des groupes de compétences optionnels. Les conseils municipaux doivent définir précisément le contenu des compétences transférées au sein de chacun des groupes obligatoires et de ceux choisis à titre optionnel.

Pour les communautés d'agglomération, structures très intégrées, le législateur détermine des groupes ou blocs de compétences obligatoires et optionnels dont il définit précisément le contenu. Les conseils municipaux sont tenus de transférer les compétences incluses dans les groupes obligatoires et dans ceux choisis à titre optionnel.

Pour les communautés urbaines, le législateur a énuméré de manière précise les compétences communautaires et en a fixé la liste. Les compétences des EPCI peuvent être ultérieurement étendues par décision des conseils municipaux et de l'organe délibérant du groupement.

L'EPCI n'a donc que des compétences d'attribution que les communes membres peuvent ou doivent lui transférer.

Ne peuvent cependant être transférées à des EPCI :

- les attributions qui relèvent en propre du maire. Il s'agit des attributions du maire au titre de l'état-civil, de sa qualité d'officier de police judiciaire ou de ses fonctions en matière de police. Les attributions du maire en matière de police peuvent cependant donner lieu à un exercice conjoint avec le président d'un EPCI à fiscalité propre dans les cas et suivant les conditions prévues à l'article L. 5211-9-1 du CGCT. De même, des gardes champêtres intercommunaux peuvent être recrutés et placés sous l'autorité du président d'un EPCI en vertu de l'article L.2213-17 du CGCT.
- les attributions déjà transférées à un autre EPCI; exception faite des cas de substitution permettant aux EPCI à fiscalité propre d'être investis des compétences transférées à des syndicats intercommunaux préexistants, sans dissolution préalable de ces derniers ou restitution de leurs compétences aux communes.

Un EPCI ne peut détenir que des compétences de nature communale. Le fait de confier l'exercice de certaines compétences à un EPCI ne saurait affranchir ce dernier du respect des

règles qui peuvent limiter voire interdire les possibilités d'action des communes dans tel ou tel domaine.

En tout état de cause, la commune conserve une vocation générale sur son territoire tandis que l'EPCI obéissant au "principe de spécialité" ne peut agir en dehors des compétences qui lui ont été attribuées.

Il est à noter que lorsque, par dérogation au principe de spécialité fonctionnelle, un EPCI intervient par voie de convention au-delà du strict champ des compétences qui lui ont été transférées, l'objet de cette convention doit néanmoins présenter un lien avec les compétences transférées.

### **2.2.1.2 Des compétences déléguées**

La loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 a par ailleurs permis aux communautés d'agglomération (article L. 5216-5) et aux communautés urbaines (article L. 5215-20) d'exercer tout ou partie des compétences d'aide sociale que le département souhaite leur confier par voie de convention.

En application du principe de subsidiarité inscrit dans la constitution par la loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République, la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a étendu le champ de ces dispositions.

Un EPCI à fiscalité propre peut ainsi, lorsqu'il y est expressément autorisé par ses statuts (principe de spécialité fonctionnelle), demander à exercer par convention, au nom et pour le compte du département ou de la région, tout ou partie des compétences dévolues à l'une ou l'autre de ces collectivités (art. L.5210-4 du CGCT).

Cette disposition permet de confier à ces structures des compétences qu'elles sont le mieux à même de mettre en œuvre principalement pour des raisons de proximité avec l'objet de la compétence.

### **2.2.2 Principe de spécialité territoriale**

L'EPCI est compétent pour intervenir à l'intérieur de son périmètre, c'est-à-dire pour les communes membres.

Il est à noter que si, par dérogation au principe de spécialité territoriale, un EPCI réalise des prestations par voie de convention pour des communes non-membres, il doit respecter les règles relatives à la passation des marchés publics.

## **2.3. Le principe d'exclusivité**

En application de ce principe, les EPCI sont les seuls à pouvoir agir dans les domaines se rattachant aux compétences qui leur ont été transférées. Toutefois, ce principe ne leur interdit pas *de* transférer certaines de leurs compétences à un syndicat mixte.

S'agissant des communautés urbaines et des communautés d'agglomération, l'adhésion au syndicat et le transfert de compétences n'est possible que si le syndicat inclut le territoire de la communauté dans sa totalité. Cette condition n'est pas exigée pour les communautés de communes.

Parallèlement, la création de l'E.P.C.I. emporte dessaisissement immédiat et total des communes pour les compétences transférées (CE 27 février 1970 *Commune de Saint-Vallier*, 1970 ; CE 13 octobre 1978 n°02907 *Commune de Vénissieux* ; CE 1<sup>er</sup> avril 1994 n°146946 *Commune de Réau* ; CE 14 janvier 1998 n°161661 *Communauté urbaine de Cherbourg* ; Cour administrative d'appel de Bordeaux 24 juin 2003 n°99BX00156 *Société SVE Onyx*). Dans les cas où le transfert de compétences est subordonné à la définition d'un intérêt communautaire, si celui-ci n'intervient pas au moment de la création de l'EPCI, le dessaisissement de compétences est différé.

Le principe d'exclusivité se matérialise :

- par l'interdiction de retracer définitivement dans le budget de l'EPCI des dépenses et des recettes qui ne se rapportent pas à l'exercice de ses compétences et dans celui des communes, des dépenses et des recettes relatives à l'exercice des compétences transférées à l'EPCI. Deux atténuations existent cependant s'agissant des contributions des communes aux syndicats et des fonds de concours autorisés sous certaines conditions entre les communautés de communes, les communautés d'agglomération et les communautés urbaines et leurs communes membres ;
- par l'interdiction d'opérer un transfert de ces compétences au profit d'un autre EPCI, sauf à les reprendre préalablement à l'EPCI auquel elles ont été transférées ou, à titre dérogatoire, à ce que l'EPCI nouvellement doté de la compétence se substitue à la commune au sein du syndicat dont la commune était membre.

Le choix en faveur de l'intercommunalité engage donc durablement les communes, qui dès lors ne peuvent plus légalement intervenir, sous quelque forme que ce soit, dans les domaines de compétences transférés à l'E.P.C.I. et doivent respecter des règles juridiques très strictes si elles désirent ultérieurement se retirer de ce groupement intercommunal.

#### **2.4. Impact sur le contenu des statuts**

Chaque EPCI a des statuts qui doivent être approuvés, *d'une part, avant la création du groupement* par les communes incluses dans le périmètre et, *d'autre part, par arrêté du ou des représentants de l'Etat* dans le ou les départements concernés.

La loi relative aux libertés et responsabilités locales (article 171 codifié à l'art. L. 5211-5-1 du CGCT) fixe les mentions minimales devant figurer dans les statuts. Ils doivent notamment mentionner :

- la liste des communes membres de l'établissement ;
- le siège de celui-ci ;
- le cas échéant, la durée pour laquelle il est constitué,
- les modalités de répartition des sièges ;
- le nombre de sièges attribué à chaque commune membre ;
- l'institution éventuelle de suppléants ;
- les compétences transférées à l'établissement.

Sur ce dernier point, les compétences transférées varient fortement d'un établissement à l'autre, en fonction de leur catégorie juridique, mais également de leurs statuts propres, elles



doivent être décrites précisément dans ces derniers lors de sa création ou lors d'une modification statutaire afin :

- d'une part, de maîtriser le champ de ce que la commune souhaite transférer : si une compétence est transférée à un E.P.C.I. d'une manière floue ou générale, le risque est que soient transférées des attributions dont la commune n'entendait pas, en fait, se défaire ;
- d'autre part, d'éviter des conflits de compétences qui pourraient naître si les statuts sont obscurs ou ambigus ne permettant pas de déterminer qui, des communes ou de l'EPCI, a la compétence juridique pour intervenir dans tel ou tel domaine.

La jurisprudence de l'ordre administratif sanctionne l'imprécision rédactionnelle des statuts des EPCI quant aux compétences qui leur sont transférées par les communes membres (par exemple, Tribunal administratif de Strasbourg 9 mai 1990 *Commune de Pange*).

L'exercice de certaines compétences par les EPCI à fiscalité propre est subordonné à la reconnaissance et à la définition de leur intérêt communautaire.

Pour la conduite d'actions d'intérêt communautaire, les communautés de communes exercent, au lieu et place des communes membres, des compétences au sein de groupes de compétences obligatoires et optionnelles respectivement fixés par les I et II de l'article L. 5214-16 du CGCT.

De même, les communautés d'agglomération exercent, au lieu et place des communes membres, des compétences au sein de groupes de compétences obligatoires ou optionnelles respectivement fixées par les I et II de l'article L. 5216-5 du CGCT, dont certaines sont subordonnées à la reconnaissance de leur intérêt communautaire.

Enfin, certaines des compétences exercées par les communautés urbaines, prévues par le I de l'article L.5215-20 du CGCT, sont également subordonnées à la reconnaissance de leur intérêt communautaire.

### **3.1 Définition de l'intérêt communautaire**

La notion d'intérêt communautaire est apparue dans la loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République, à l'occasion de la création des communautés de villes et des communautés de communes. La loi du 12 juillet 1999, en étendant cette notion aux communautés d'agglomération et aux communautés urbaines, et en prévoyant les modalités de sa définition, qui varient selon le type d'EPCI, lui a donné une nouvelle dimension.

L'intérêt communautaire permet de tracer, dans un souci de lisibilité, les axes d'intervention clairs de la communauté. Il s'analyse comme la ligne de partage, au sein d'une compétence, entre les domaines d'action transférés à la communauté et ceux qui demeurent au niveau des communes ; il y détermine ainsi le périmètre fonctionnel du groupement d'une part, de ses communes membres d'autre part. C'est le moyen, pour certaines compétences énumérées par la loi, de laisser au niveau communal des compétences de proximité et de transférer à l'EPCI les missions, qui par leur coût, leur technicité, leur ampleur ou leur caractère structurant, s'inscrivent dans une logique intercommunale (mutualisation des moyens, réalisation d'économies d'échelle et élaboration d'un projet de développement sur des périmètres pertinents).

L'intérêt communautaire ne concerne que certaines compétences obligatoires ou optionnelles expressément et limitativement énumérées par la loi. Pour les autres, notamment les compétences en matière de schéma de cohérence territoriale, plans locaux d'urbanisme, eau, assainissement, ordures ménagères et organisation des transports urbains, la loi impose un transfert total : toute utilisation de la notion d'intérêt communautaire pour moduler l'intensité du transfert de ces compétences serait donc illégale.

Les compétences facultatives, visées à l'article L. 5211-17 du CGCT, doivent quant à elles, être définies de façon suffisamment précises dans les statuts pour pouvoir être exercées. Toutefois, les compétences retenues à titre facultatif alors qu'elles figurent dans la liste des

compétences optionnelles d'une catégorie de groupement doivent être traitées comme ces dernières et donner lieu, le cas échéant, à une définition effective de l'intérêt communautaire.

### **3.2 Modalités de définition de l'intérêt communautaire**

Pour la définition de l'intérêt communautaire, la loi du 12 juillet 1999 opère une distinction entre, d'une part, les communautés de communes, et, d'autre part, les communautés d'agglomération et les communautés urbaines.

#### **3.2.1 Mention de l'intérêt communautaire dans les statuts des communautés de communes**

Aux termes de l'article L. 5214-16-IV du CGCT, l'intérêt communautaire est défini par les conseils municipaux des communes membres des communautés de communes, à la majorité qualifiée requise pour la création de la communauté. Cette majorité qualifiée est constituée par deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci, ou par la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population, et doit nécessairement comprendre les conseils municipaux des communes dont la population est supérieure au quart de la population totale concernée (II de l'article L. 5211-5 du CGCT).

La seule délibération concordante des conseils municipaux à la majorité qualifiée suffit légalement à définir l'intérêt communautaire dans les formes et délais prévus par la loi. Le conseil de la communauté n'est pas compétent pour approuver cette définition. En ce cas, le préfet n'a pas à prendre d'arrêté pour entériner la décision ; il peut en revanche la proposer.

Cependant, la définition de l'intérêt communautaire a des incidences directes sur les compétences puisqu'elle en définit le champ et l'étendue. Elle est donc un des éléments constitutifs du « pacte statutaire » conclu entre les communes membres des communautés de communes. Dès lors, dans un souci de transparence, il appartient au préfet de l'intégrer, par arrêté, aux statuts de l'EPCI.

De plus, dans la mesure où la détermination de l'intérêt communautaire suppose une délibération des communes, comme pour le choix des compétences, et suivant les mêmes règles de majorité qualifiée, associer la procédure de modification de définition de l'intérêt communautaire avec une procédure de modification de compétences est tout à fait possible. En d'autres termes, la définition de l'intérêt communautaire peut se faire par la procédure décrite à l'article L.5211-17 du CGCT, le conseil de communauté ayant toutefois en ce cas un simple pouvoir de proposition et non de décision. Cette procédure aboutira alors à une modification statutaire approuvée par un arrêté préfectoral. Cette option permet alors aux statuts de refléter l'intégralité du contenu des compétences transférées.

#### **3.2.2 Le rôle du préfet**

Dès lors que la définition de l'intérêt communautaire s'inscrit dans le cadre d'une modification statutaire, il appartient au préfet d'entériner cette modification par un arrêté, comme pour toute modification statutaire.

En revanche, si la définition de l'intérêt communautaire est opérée en dehors de toute modification statutaire, le préfet peut, par souci de bonne administration constater par arrêté, dans chacun des domaines concernés, la reconnaissance de l'intérêt communautaire par les communes la date à laquelle leur accord a été obtenu. Ce même souci de transparence devrait

conduire le préfet à joindre ces délibérations aux statuts. L'arrêté pourrait être ainsi rédigé : « Il est constaté à la date du ... la reconnaissance de l'intérêt communautaire par les communes membres de la communauté de communes de ... (à l'unanimité des conseils municipaux) ou à la majorité qualifiée de conseils municipaux, définie par l'article L.5211-5 du CGCT ».

Les délibérations définissant l'intérêt communautaire des compétences transférées sont annexées aux statuts de la communauté de communes.

Dans les deux cas (modification statutaire et constatation de l'intérêt communautaire par délibérations des conseils municipaux), le préfet n'a pas le pouvoir d'intégrer d'autorité l'intérêt communautaire dans les statuts d'une communauté de communes en dehors du cas de figure prévu à l'article 164 de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales (cas où aucune décision sur l'intérêt communautaire n'est intervenue dans un délai de deux ans après que le transfert ait été opéré).

### **3.2.3 Pour les communautés d'agglomération et les communautés urbaines**

S'agissant des communautés d'agglomération et des communautés urbaines, l'intérêt communautaire est défini par l'organe délibérant de l'EPCI, à la majorité de ses deux tiers (respectivement, III de l'article L. 5216-5 et I de l'article L. 5215-20 du CGCT). Les conseils municipaux ne participent pas à cette définition.

La définition de l'intérêt communautaire n'a pas à figurer dans les statuts des communautés d'agglomération et des communautés urbaines. En effet, les statuts des EPCI sont toujours approuvés par les communes membres (et, le cas échéant, avec l'accord de l'EPCI s'agissant des modifications ultérieures à la création), alors que la définition de l'intérêt communautaire pour les communautés d'agglomération et les communautés urbaines relève de la compétence exclusive du conseil communautaire.

Cette distinction reflète les différents degrés d'intégration rattachés aux types de communautés et s'explique par le fait que les transferts de compétences imposés par la loi varient dans leur intensité selon le type de communauté concernée.

Dans le cas des communautés de communes, si la loi impose les domaines dans lesquels des compétences doivent être transférées, les communes choisissent en revanche librement la nature et l'étendue des compétences qu'elles transfèrent à titre obligatoire et optionnel. Dans le cas des communautés d'agglomération, la loi fixe précisément les compétences qui doivent être transférées dans chacun des domaines prévus, mais avec un régime optionnel important. Pour les communautés urbaines, la loi ne prévoit en revanche aucune option.

Si la détermination de l'intérêt communautaire permet quasi systématiquement de moduler l'étendue des transferts de compétences imposés par la loi pour les communautés de communes et les communautés d'agglomération, c'est plus rarement le cas pour les communautés urbaines au profit desquelles le transfert de compétences doit en général être total.

La notion d'intérêt communautaire correspond ainsi à un élément de progressivité dans l'intercommunalité.

### **3.3 Contenu de la définition de l'intérêt communautaire**

#### **3.3.1 Éléments de définition de l'intérêt communautaire**

Bien que la loi n'énonce aucune règle pour procéder à la définition de l'intérêt communautaire, il paraît souhaitable que celle-ci ne se réduise pas à une liste de zones, d'équipements ou d'opérations au sein des compétences concernées.

##### **3.3.1.1 Principe préconisé : l'utilisation de critères objectifs**

L'intérêt communautaire paraît plutôt devoir être défini au moyen de critères objectifs permettant de fixer une ligne de partage stable, au sein de la compétence concernée, entre les domaines de l'action communautaire et ceux qui demeurent au niveau communal, qu'il s'agisse d'opérations, de zones ou d'équipements, existants ou futurs.

Ces critères peuvent être de nature financière (seuils) ou reposer sur des éléments physiques (superficie, nombre de lots ou de logements, etc.), voire géographiques sous réserve d'une définition précise de la localisation retenue. Ils peuvent également être d'ordre qualitatif, sous réserve d'un énoncé objectif et précis (fréquentation d'une infrastructure en nombre de véhicules par jour, fréquentation d'un équipement en nombre d'entrées par semaine ou par mois, etc.).

Les critères retenus, de quelque nature qu'ils soient, doivent correspondre à l'intérêt communautaire au sens de la loi, eu égard à la catégorie et à la taille de l'EPCI, à ses perspectives de développement, et, plus généralement, aux enjeux économiques et sociaux s'y rapportant. De manière générale, ont vocation à être reconnus d'intérêt communautaire toutes les actions, opérations, zones et équipements dont l'intérêt n'est pas détachable du développement, de l'aménagement ou de la politique de cohésion sociale de l'ensemble de la communauté, même s'ils sont localisés sur le territoire d'une seule commune. Une définition extensive de l'intérêt communautaire pourrait dépasser la vocation de l'EPCI s'il s'avérait qu'il répond aux besoins exclusifs d'une commune (par exemple, un parc de stationnement de cinq places ne présente pas, a priori, un intérêt communautaire pour une communauté d'agglomération). Inversement, une définition restrictive de l'intérêt communautaire aurait pour effet de limiter de manière significative le projet confié à l'EPCI.

Par ailleurs, pour être efficient en tant que frontière fonctionnelle entre compétence communautaire et compétence communale, pour garantir ainsi la sécurité juridique des interventions des communautés et de leurs communes membres et limiter tout risque de contentieux, il importe que l'intérêt communautaire soit défini avec précision ; doivent donc être exclues les formulations générales, évasives ou imprécises (par exemple, la référence au « caractère stratégique pour le développement de l'espace communautaire », ou le recours à l'adverbe « notamment » ou aux points de suspension...).

##### **3.3.1.2 Exception : l'utilisation de listes**

Une liste, qui aurait nécessairement un caractère limitatif, subordonnerait toute nouvelle intervention de l'EPCI à une modification statutaire pour les communautés de communes ou à une délibération modificative pour les communautés d'agglomération ou urbaines, et ferait obstacle, à l'élaboration d'un projet novateur alors que l'objet même des EPCI à fiscalité propre est l'élaboration et la mise en œuvre d'un projet commun de développement et d'aménagement dépassant l'échelle communale.

Toutefois, lorsque l'emploi de critères objectifs ne permet pas, à lui seul, de délimiter avec suffisamment de précision la frontière entre les compétences des communes et celles de l'EPCI, le recours à une liste reste possible.

### **3.3.1.3 Interdiction de scinder l'investissement et le fonctionnement**

Il résulte de la combinaison des articles L. 1321-1 et L. 1321-2 du CGCT, que l'investissement et le fonctionnement doivent être exercés par la même personne publique. Dès lors, la ligne de partage de l'intérêt communautaire ne peut être constituée par la distinction entre l'investissement et le fonctionnement.

En effet, dans la mesure où le transfert de compétences entraîne de plein droit la mise à disposition du bénéficiaire des biens meubles et immeubles utilisés à la date du transfert pour l'exercice de cette compétence et que le bénéficiaire assume l'ensemble des obligations du propriétaire, il doit prendre en charge l'ensemble des dépenses d'investissement et de fonctionnement relatives aux biens mis à disposition.

Dès lors, une collectivité qui souhaiterait charger un EPCI d'une catégorie seulement de ces dépenses ne pourrait le faire dans le cadre de la coopération intercommunale mais par voie conventionnelle.

### **3.3.2 Exemple de définition de l'intérêt communautaire**

#### **3.3.2.1 En matière d'actions de développement économique**

Toutes les zones d'activités économiques d'une superficie d'un seul tenant supérieure à  $n$  hectares, ainsi que toutes celles, quelle que soit leur superficie, situées à moins de  $n$  kilomètres d'une voie d'accès à l'autoroute).

#### **3.3.2.2 En matière de création, d'aménagement et d'entretien de la voirie**

Les voies reliant les zones d'activités économiques d'intérêt communautaire à la voie d'accès à l'autoroute et aux voiries départementales et nationales, les voies empruntées par les réseaux de transport public, les voies desservant les équipements communautaires.

L'articulation entre la compétence relative aux zones d'activités économiques et la compétence relative à la voirie appellent deux observations.

En premier lieu, si les voies desservant des équipements communautaires ou assurant le raccordement des zones d'activités économiques d'intérêt communautaire aux autoroutes ou routes départementales et nationales présentent, à l'évidence, un intérêt communautaire, il paraît en revanche difficile de partir du postulat que seules ces voies présenteraient un intérêt communautaire pour une communauté de communes ou une communauté d'agglomération.

En second lieu, la compétence relative à la voirie est par essence distincte des compétences relatives à l'aménagement de l'espace ou au développement économique. Ainsi, il ne peut être considéré qu'une limitation de la voirie d'intérêt communautaire à la seule voirie interne des zones d'activités économiques entraînerait un transfert, au profit d'un EPCI, de la compétence "voirie". En effet, la compétence relative à la création, l'aménagement, la gestion et l'entretien de zones d'activités économiques - qui relève du groupe "actions de

développement économiques" - comprend nécessairement la viabilisation de ces zones, donc la création, l'aménagement et l'entretien de leur voirie interne.

### **3.4 Délai de définition de l'intérêt communautaire**

#### **3.4.1 Délai de 2 ans**

La loi n° 99-589 du 12 juillet 1999 n'avait pas fixé de délai pour définir l'intérêt communautaire : l'article 164 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales y a remédié en introduisant un délai maximal pour la définition de l'intérêt communautaire.

Les organes compétents (selon le cas, conseils municipaux des communes membres ou conseil communautaire) disposent d'un délai de deux ans à compter de l'arrêté prononçant le transfert de compétence. A défaut d'une définition de l'intérêt communautaire intervenue dans ce délai, l'EPCI exerce l'intégralité de la compétence transférée (art. L.5214-16 IV, L.5215-20 I et L.5216 III du CGCT).

Les EPCI existants à la date d'entrée en vigueur de la loi qui n'auraient pas procédé à la reconnaissance de l'intérêt communautaire nécessaire à l'exercice d'une compétence transférée disposent d'un délai de deux ans pour le faire. Ce délai a été prorogé d'un an par l'article 18 de la loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique. Ainsi, le délai pour définir l'intérêt communautaire est reporté au 18 août 2006. A défaut, l'intégralité de la compétence est transférée à l'EPCI.

#### **3.4.2 Absence de définition de l'intérêt communautaire**

##### **3.4.2.1 Durant le délai prévu pour sa définition**

Dans la mesure où la loi subordonne l'exercice de certaines compétences à la reconnaissance de leur intérêt communautaire, en l'absence de définition de cet intérêt les communautés - régies, comme tous les établissements publics, par le principe de spécialité - ne peuvent exercer valablement cette compétence (dans un jugement *M. Chamoy et autres* du 19 octobre 1999, le TA de Dijon a considéré qu'à défaut d'une délibération précisant la portée du transfert de compétences réalisé au profit d'une communauté de communes en matière de voirie, celle-ci n'était pas compétente pour décider de travaux sur des éléments de la voirie de deux communes membres, leur vocation intercommunale n'étant pas établie).

Il est à noter que l'absence de définition de l'intérêt communautaire, lorsqu'il est prévu par la loi, est également susceptible d'entraîner des conséquences lorsque l'importance des dotations de l'État dépend du niveau d'intégration de la communauté donc de l'étendue de ses compétences. Ainsi, il a été jugé que la communauté de communes qui n'avait pas défini l'intérêt communautaire qui s'attache à certaines compétences énumérées à l'article L.5214-23-1 du CGCT ne remplissait pas la condition exigée pour bénéficier de la dotation d'intercommunalité majorée (CAA de Bordeaux, 31 juillet 2003, n° 02BX00159, *Communauté de communes Plaine de Courance et Commune de Saint-Symphorien*).

Cette jurisprudence demanderait à être confirmée sous l'empire de la loi relative aux libertés et responsabilités locales.

Le Préfet apprécie la réalité de l'intérêt communautaire. Celui-ci doit d'une part, être suffisamment précis pour garantir la sécurité des interventions des EPCI et de leurs communes membres et ainsi éviter tout risque de contentieux et, d'autre part, répondre à son objet qui est de déterminer une ligne de partage au sein d'une compétence, entre les domaines d'action transférés à la communauté et ceux qui demeurent au niveau des communes. Aussi à titre d'exemple, en matière de voirie, lorsque la totalité de la voirie est décrite comme d'intérêt communautaire, l'intérêt communautaire n'existe pas a priori puisqu'aucune ligne de partage n'existe, sauf à démontrer que l'ensemble de la voirie répond à des critères objectifs tels que ceux indiqués au § 3.3.2.2.

### **3.4.2.2 Au-delà du délai prévu pour sa définition**

A défaut d'une définition de l'intérêt communautaire intervenue au terme du délai imparti pour ce faire (selon le cas, deux ans ou un an), la loi prévoit l'exercice intégral de la compétence concernée par l'EPCI.

Les communautés existant le 18 août 2004 (date d'entrée en vigueur de la loi du 13 août 2004) disposent d'un délai d'un an pour procéder à la définition de l'intérêt communautaire soit jusqu'au 18 août 2005. Si, le 19 août 2005, les délibérations nécessaires ne sont pas prises (par l'organe délibérant dans le cas des CA CU, par les conseils municipaux dans le cas des communautés de communes, l'intégralité de la compétence est transférée au groupement. Le transfert de compétences est opéré du fait de la loi, à la date d'expiration des délais qu'elle fixe, le préfet se bornant à constater, par un arrêté, le nouveau champ de compétences de l'EPCI en résultant.

Postérieurement, il est possible de modifier l'intérêt communautaire suivant la procédure applicable à chaque type d'EPCI. Une délibération de l'organe délibérant suffit pour les communautés d'agglomération et les communautés urbaines. Les délibérations des conseils municipaux sont nécessaires pour les communautés de communes. Ces décisions n'auront pas à faire l'objet d'une procédure de modification statutaire et ne donneront pas lieu à un arrêté préfectoral. Même si la définition de l'intérêt communautaire contribue, en amont, à déterminer le champ des compétences des groupements, seules ces compétences sont, au terme de la loi, un élément constitutif des statuts. Les délibérations relatives à l'intérêt communautaire n'ont donc pas, obligatoirement, à y figurer.

Par suite, hormis le cas des fonds de concours, en application des principes de spécialité et d'exclusivité, les communes ne peuvent plus intervenir, ni opérationnellement, ni financièrement, dans le champ de cette compétence.

La définition de l'intérêt communautaire auquel est subordonné l'exercice d'une compétence peut être modifiée à tout moment en cours de vie de l'EPCI. Une définition à priori ne s'oppose, en effet, en rien à des possibilités de remise à jour, d'actualisation ultérieure. Le cas échéant, cette modification entraîne une nouvelle mise à disposition de biens, équipements ou services publics, ou, à l'inverse, la fin d'une mise à disposition. Si elle génère un nouveau transfert de charges de la commune vers un EPCI à taxe professionnelle unique, elle est susceptible d'impacter le montant de l'attribution de compensation et d'entraîner la réunion de la commission d'évaluation des charges transférées, prévue par le IV de l'article 1609 nonies C du CGI.



**TITRE 1 :**  
**LE CADRE INSTITUTIONNEL DE L'INTERCOMMUNALITE**

**Chapitre 1 : Les Établissements publics de coopération intercommunale**

<b>FICHE N°111</b>	<b>LES ACTEURS DE L'INTERCOMMUNALITE</b>
--------------------	--

Lorsque plusieurs communes souhaitent exercer ensemble certaines de leurs compétences, elles peuvent proposer au représentant de l'Etat dans le département la création d'un établissement public de coopération intercommunale.

La loi du 12 juillet 1999 a formalisé la procédure de création de structures intercommunales en donnant un rôle prépondérant au représentant de l'Etat dans le département et à la commission départementale de la coopération intercommunale (CDCI).

**111.1 Les communes**

Une ou des commune(s) peu(ven)t prendre l'initiative de la création d'un EPCI. Pour ce faire, elle(s) saisi(ssen)t le représentant de l'Etat dans le département en adoptant une délibération demandant la création d'un EPCI.

Dans ce cas, il convient que la ou les communes qui prennent l'initiative du projet le développent suffisamment : liste des communes susceptibles de faire partie du groupement, détermination des compétences transférées, règles de fonctionnement du futur établissement, possibilité ou non de passer des conventions de prestations de services, associent à ce projet les communes intéressées.

Les conseils municipaux sont saisis du projet de création de l'EPCI. Une majorité qualifiée des conseils municipaux doit s'être prononcée favorablement sur l'arrêté de périmètre du préfet (accord réputé favorable à défaut de décision dans les 3 mois de la notification de l'arrêté de périmètre pris par le préfet) et sur les statuts. Dès lors que cette condition est remplie, le préfet peut prendre un arrêté autorisant la création de l'EPCI.

Tout au long de la vie de l'EPCI, les communes membres peuvent décider des modifications statutaires suivantes dans les conditions de majorité requises pour la création de l'EPCI (transfert de nouvelles compétences, admission de nouvelles communes, retrait de communes, modification de la répartition des sièges au sein de l'organe délibérant...).

**111.2 La commission départementale de la coopération intercommunale**

Il est institué dans chaque département une commission départementale de la coopération intercommunale, dont la composition, le fonctionnement et les attributions sont régies notamment par les articles L. 5211- 42 à L. 5211-45, et R . 5211-19 à R. 5211-40 du CGCT.

Elle est présidée par le représentant de l'État dans le département et se compose de représentants d'élus communaux (60 %), départementaux (15 %), régionaux (5 %) et d'E.P.C.I (20 %).

La commission départementale de la coopération intercommunale :

- établit et tient à jour un état de la coopération intercommunale dans le département ;
- peut formuler toute proposition pour renforcer cette coopération, et, à cet effet, entend, à leur demande, les représentants des collectivités locales concernées.

En outre, elle est consultée par le représentant de l'Etat dans le département :

- sur tout projet de création d'un EPCI ;
- sur tout projet de retrait dérogatoire d'une commune d'un EPCI ou d'un syndicat mixte (art. L. 5212-29, L. 5212-29-1, L. 5212-30, L. 5214-26 et L. 5721-6-3 du CGCT) ;
- sur tout projet d'extension du périmètre d'un EPCI à fiscalité propre à l'occasion de sa transformation (L. 5211-41-1) ;
- sur tout projet d'extension du périmètre des communautés d'agglomération et des communautés urbaines intervenant sur le fondement des articles L. 5215-40-1 et L. 5216-10 du CGCT) ;
- sur tout projet de fusion d'EPCI lorsque le préfet en est l'initiateur (art. L. 5211-41-3 du CGCT).

Ses propositions et observations sont rendues publiques.

L'avis de la commission départementale de la coopération intercommunale est réputé négatif s'il n'a pas été rendu à l'issue d'un délai de deux mois.

### **111.3 Le représentant de l'Etat dans le département**

Le représentant de l'Etat dans le département autorise, par arrêté, la création de l'EPCI, que cette création résulte de l'initiative des communes, ou de sa propre initiative, après avis de la CDCI.

Lorsqu'il est saisi de délibérations de communes demandant la création d'un EPCI, le représentant de l'Etat dans le département a la faculté de ne pas y donner suite (Cour administrative d'appel de Bordeaux, 25 juin 2001, n° 97BX01988, *Communes du Port et autres*). Il doit en effet étudier la pertinence du périmètre qui constitue un élément fondamental d'appréciation de la viabilité du projet. Le périmètre pertinent est celui dans lequel l'EPCI pourra exercer efficacement les compétences dont il est investi. Ce périmètre doit être d'un seul tenant et sans enclave pour les EPCI à fiscalité propre.

Lorsqu'il décide de donner suite au projet, le Préfet dispose de deux mois à compter de la première délibération des communes le saisissant pour prendre un arrêté de périmètre qui dresse la liste des communes intéressées.

Le préfet peut fixer un projet de périmètre en ajoutant ou retranchant des communes par rapport aux propositions dont il est saisi, y compris en incluant des communes défavorables au projet (CAA de Bordeaux, 31 juillet 2003, n° 02BX00159, *Communauté de communes Plaine de Courance*).

A compter de la notification de cet arrêté, le conseil municipal de chaque commune concernée dispose d'un délai de 3 mois pour se prononcer sur la liste des communes. A défaut de

délibération dans ce délai, la décision est réputée favorable (art. L. 5211-5 du CGCT). Afin qu'elles puissent être en mesure de délibérer valablement sur le principe et les modalités de création de l'EPCI, les communes doivent être destinataires de l'arrêté de périmètre ainsi que du projet de statuts.

En application des dispositions combinées des articles L. 5211-5 et L. 5211-5-1, les conseils municipaux doivent se prononcer avant que le préfet ne prenne son arrêté de création à la fois sur le projet de périmètre et sur les conditions de fonctionnement de l'EPCI, telles que prévues dans les statuts du futur groupement. L'accord sur le périmètre et sur les statuts peuvent faire l'objet d'une même délibération ou être formalisé par deux délibérations distinctes sous réserve toutefois que le préfet dispose des délibérations approuvant le pacte statutaire lors de la prise de son arrêté. Dans la mesure où la loi impose un délai de trois mois aux conseillers municipaux pour se prononcer sur le projet de périmètre à compter de la notification de l'arrêté, il est conseillé que les délibérations sur les statuts interviennent dans ce même délai.

Après accords des conseils dans les conditions de majorité requises pour la création de chaque structure intercommunale, le ou les<sup>1</sup> représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés peu(vent)t créer l'EPCI.

Il(s) dispose(nt) d'un large pouvoir d'appréciation et peu(ven)t ne pas donner suite au projet (Conseil d'Etat, 13 mars 1985, ville de Cayenne ; Conseil d'Etat, 2 octobre 1996, *commune de Civaux*). Il(s) ne peu(ven)t cependant pas créer un EPCI sur un périmètre différent de celui qui a été soumis à la consultation des communes (CE, 2 octobre 1996, *Commune de Boncourt-les-Bois et autres*).

Dans le dernier alinéa de la circulaire NOR/INT/B/00/00155/C du 13 juillet 2000, il est recommandé au préfet, par souci de sécurité juridique, de prendre les arrêtés de création des EPCI à fiscalité propre avec effet au 31 décembre.

A cet égard, il serait utile de préciser : les mentions que doit comporter un arrêté préfectoral de création d'un EPCI ou d'extension de ses compétences ou de son périmètre ;

Un arrêté préfectoral autorisant la création d'un EPCI comporte deux séries de dispositions :

➤ les visas et les considérants :

- les textes (CGCT) dont procède la décision ;
- les délibérations des conseils municipaux en distinguant celles qui sont à l'initiative de la création de l'EPCI de celles prises dans le cadre d'une consultation sur le projet de constitution ;
- les avis (CDCI), conseil général s'agissant des syndicats ;
- l'arrêté préfectoral fixant le périmètre,
- la date de notification de l'arrêté de périmètre

➤ le corps de l'arrêté

- création de l'EPCI comportant la liste des communes membres et la dénomination du groupement ;
- énumération des compétences ;
- le cas échéant, la durée pour laquelle il est institué ;

---

<sup>1</sup> Lorsque les communes appartiennent à plusieurs départements.

- lieu du siège de l'EPCI ;
- composition de l'organe délibérant (nombre de membres et critères de répartition des sièges), délégués suppléants ;
- incidences de la création de l'EPCI sur les syndicats intercommunaux ;
- date d'entrée en vigueur de l'arrêté préfectoral ;
- mention de l'annexion des statuts ;
- désignation du receveur de l'EPCI ;
- formule exécutoire.

Conformément à la décision du Conseil d'Etat du 3 mai 2002 *commune de Laveyron c/ district de la région de Saint-Vallier et préfets de l'Ardèche et de la Drôme*, la qualification d'acte réglementaire est reconnue aux arrêtés préfectoraux pris en matière de coopération intercommunale. Leur entrée en vigueur est subordonnée à la publicité qui leur est donnée par les moyens de leur publication ou de leur affichage. L'arrêté préfectoral portant création d'un EPCI bien qu'ayant une existence juridique dès sa signature ne pourra avoir d'effet à l'égard de l'administration et des administrés tant que la formalité de publicité n'aura pas été assurée.

Il est suggéré aux préfets d'assurer immédiatement les formalités de publicité à l'égard des arrêtés de création d'EPCI qu'ils prennent, afin de ne pas retarder leur entrée en vigueur. cette publicité est assurée par la notification des arrêtés aux communes intéressées d'une part et par la publication au recueil des actes administratifs de la préfecture d'autre part. En cas d'urgence, il est suggéré d'assurer un tirage exceptionnel du RAA en fin d'année pour publier les arrêtés pris à ces dates, cette formalité pouvant être complétée par un affichage en préfecture et dans les mairies, le préfet pouvant en faire la demande expresse aux maires.

Le préfet intervient également pour initier et/ou conduire des procédures d'extension de périmètre, de fusion, de dissolution ou encore pour passer outre le refus d'organe délibérant d'un EPCI d'autoriser le retrait d'une commune qui souhaite adhérer à un EPCI à fiscalité propre.

#### **111.4 Le comptable**

En vertu de l'article L. 1617-1 du CGCT, rendu applicable aux EPCI par l'article L. 1617-4 du même code, le comptable de l'EPCI est un comptable direct du Trésor nommé par le Ministre du Budget.

Toutefois, par mesure de déconcentration, la désignation du comptable relève de la compétence du représentant de l'Etat dans le département, sur accord du trésorier-payeur général (Lettre de la Direction générale de la comptabilité publique SE1, B2, D3 CD-0694 du 11 février 1985, relative aux établissements publics locaux et assimilés).

L'intervention du comptable en matière d'intercommunalité ne se limite pas à son rôle traditionnel de contrôle.

Avec le concours des services de la trésorerie générale et le cas échéant du pôle de national de soutien au réseau de Bordeaux, le comptable accompagne les phases clés de la vie de l'EPCI (création, fonctionnement, évolution de périmètre, transformation, dissolution) par des informations pratiques et un appui technique pour les opérations complexes (conseils financiers et simulations, aide au passage des écritures comptables).

Les syndicats de communes sont des établissements publics de coopération intercommunale de forme associative, permettant aux communes de créer et de gérer ensemble, des activités ou des services publics, par opposition aux formes fédératives destinées à regrouper des communes autour d'un projet de développement local et à favoriser l'aménagement du territoire.

Les syndicats de communes sont régis par les dispositions générales applicables aux EPCI (art. L. 5211-1 à L. 5211-58 du CGCT), sous réserve des dispositions qui leur sont propres (art. L. 5212-1 à L. 5212-34 du CGCT).

Le syndicat est créé pour une durée déterminée ou sans limitation de durée. Il peut aussi être créé pour une opération déterminée. Sa durée sera alors liée à l'achèvement de cette opération.

### **112.1 Les différents syndicats de communes**

Le syndicat de communes est un EPCI associant des communes en vue d'œuvres ou de services d'intérêt intercommunal.

L'exigence d'un intérêt intercommunal implique que les œuvres ou services du syndicat présentent un intérêt pour toutes les communes du syndicat et non exclusivement pour une seule d'entre elles. L'intérêt intercommunal, utilisé pour qualifier les compétences du syndicat, est une notion identique à celle d'intérêt communautaire aujourd'hui requise pour déterminer les compétences des communautés. La distinction dans le vocabulaire employé tient essentiellement à une évolution des concepts intercommunaux.

Juridiquement, la loi n'opère pas de distinction entre les syndicats poursuivant un objet unique et les syndicats à vocation multiple. Ces syndicats sont soumis aux mêmes règles.

#### **112.1.1 Le syndicat intercommunal à vocation unique (SIVU)**

L'objet du syndicat est limité à une seule œuvre ou un seul service d'intérêt intercommunal: c'est un syndicat dit spécialisé. Un syndicat à vocation unique peut assurer la gestion de plusieurs œuvres ou services à condition qu'ils soient complémentaires. Son champ de compétences peut, par ailleurs, être élargi. Il peut ainsi, suivant la procédure d'extension de compétences, être investi d'objets multiples.

#### **112.1.2 Le syndicat intercommunal à vocation multiple (SIVOM)**

L'objet du syndicat n'est pas limité à une seule œuvre ou à un seul objet d'intérêt intercommunal, mais comprend plusieurs vocations.

Lorsqu'une commune n'adhère à un syndicat que pour une partie de ses compétences, ce dernier est qualifié de syndicat à la carte. L'article L. 5212-16 du CGCT détermine les règles particulières applicables en pareil cas (règles spécifiques de fonctionnement, participation au vote, possibilité de fixer des règles spécifiques de représentation, transfert et reprise de compétences, fixation des contributions).

## **112.2 Création**

Une commune peut prendre l'initiative de la création d'un syndicat. Pour ce faire, elle saisit le représentant de l'Etat dans le département de sa demande par délibération (art. L. 5211-5 du CGCT).

S'il décide d'y donner suite, le représentant de l'Etat dans le département dispose de deux mois (à compter de la première délibération de communes le saisissant d'un tel projet) pour prendre un arrêté de périmètre qui dresse, après avis du ou des conseils généraux (art. L. 5212-2 du CGCT), la liste des communes intéressées.

A compter de la notification de cet arrêté, le conseil municipal de chaque commune concernée dispose de 3 mois pour se prononcer sur cette liste. A défaut de délibération dans ce délai, la décision est réputée favorable.

Lorsqu'elle procède de la volonté unanime des conseils municipaux exprimée par des délibérations concordantes, la création d'un syndicat de communes ne donne pas lieu à l'établissement d'un arrêté de périmètre (reprise du dernier alinéa du § 112.2) et peut immédiatement être autorisée par arrêté du préfet. .

L'accord doit être exprimé par 2/3 au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci, ou par la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les 2/3 de la population. Cette majorité doit par ailleurs nécessairement comprendre les conseils municipaux des communes dont la population est supérieure au quart de la population totale concernée.

Les conseils municipaux des communes intéressées se déterminent sur :

- le périmètre concerné ;
- les statuts ;
- les modalités de représentation ;
- le mode de financement contributif.

Le syndicat est créé par arrêté du (ou des) représentant(s) de l'Etat dans le (ou les) département(s) concernés. Les statuts du syndicat sont annexés à l'arrêté de création.

## **112.3 Compétences**

Les compétences généralement exercées par les syndicats sont les suivantes :

- eau (production, distribution) ;
- électrification ;
- gestion scolaire ;
- ramassage scolaire ;
- assainissement ;
- ordures ménagères.

## **112.4 Administration et fonctionnement**

### **112.4.1 L'organe délibérant : le comité du syndicat**

Le syndicat de communes est administré par un organe délibérant, le comité du syndicat, composé de délégués élus par les conseils municipaux des communes membres au scrutin secret à la majorité absolue (art. L. 5211-7 du CGCT).

#### **112.4.1.1 Nombre et répartition des sièges**

Le nombre et la répartition des sièges sont fixés en principe par la décision institutive (article L. 5212-6 du CGCT) qui peut prévoir des délégués suppléants.

Si après deux tours de scrutin, aucun candidat n'a obtenu la majorité absolue, il est procédé à un troisième tour et l'élection a lieu à la majorité relative. En cas d'égalité des suffrages, le plus âgé est déclaré élu.

Sauf disposition contraire des statuts, chaque commune désigne deux délégués. Ces derniers sont élus par le conseil municipal pour la durée du mandat du conseil municipal qui les a désignés. Le choix du conseil peut porter sur tout citoyen remplissant les conditions requises pour être conseiller municipal.

A défaut pour la commune d'avoir désigné des délégués, elle est représentée au sein de l'organe délibérant de l'EPCI par le maire si elle ne comporte qu'un délégué, par le maire et le premier adjoint dans le cas contraire. L'organe délibérant est alors réputé complet. Les délégués sortants sont rééligibles (art. L. 5211-8 du CGCT).

Les agents employés par un EPCI ne peuvent être désignés par une des communes membres pour la représenter au sein de l'organe délibérant de cet EPCI. De même, la qualité de salarié d'un centre intercommunal d'action sociale est incompatible avec la fonction de délégué dans ce même EPCI (art. L. 237-1 du code électoral), cette mesure complétant les conditions d'éligibilité et les incompatibilités prévues par l'article L. 5211-7, II.

La loi relative aux libertés et responsabilités locales (art. 194) a mis fin à l'obligation posée par l'article L. 2122-10 du CGCT de procéder au renouvellement des délégués à la suite d'une nouvelle élection du maire.

Elle a par ailleurs inscrit (art. 158) dans l'article L. 5211-6 du même code que les communes associées issues d'une fusion disposent d'un siège au sein de l'organe délibérant. Leurs délégués ne peuvent cependant pas prendre part au vote.

#### **112.4.1.2 Fonctionnement**

Le comité est soumis, pour l'essentiel, aux mêmes règles que celles prévues pour les conseils municipaux.

Il règle, par ses délibérations, les affaires qui sont de sa compétence en application du principe de spécialité, et ceci en respectant les lois et règlements relatifs au contrôle administratif et financier des communes.

Il vote, notamment, le budget, le compte administratif, les délégations de gestion d'un service public, et peut déléguer à son président et à son bureau certains actes d'administration

courante, à l'exclusion des attributions qui lui sont expressément réservées par l'article L. 5211-10 .

L'organe délibérant se réunit au moins une fois par trimestre ou, pour les SIVU, une fois par semestre. La réunion a lieu, sur convocation du président, soit au siège du syndicat, soit dans un lieu choisi par l'organe délibérant dans l'une des communes membres.

Sur la demande de cinq membres ou du président, l'organe délibérant peut décider, sans débat et à la majorité absolue, de se réunir à huis clos.

#### **112.4.2 L'exécutif : le président du syndicat**

A la suite du renouvellement général des conseils municipaux, le comité syndical élit son président et le bureau au plus tard le vendredi de la 4<sup>ème</sup> semaine qui suit l'élection des maires. Le président est élu par le comité syndical, selon les règles applicables à l'élection du maire, au scrutin secret à trois tours (article L. 5211-2 et L. 2122-7).

Les attributions du président sont celles qui appartiennent à tout exécutif local. Il prépare et exécute les délibérations de l'organe délibérant, il est l'ordonnateur des dépenses et prescrit l'exécution des recettes du syndicat (art. L. 5211-9 du CGCT).

Il est le chef des services de l'EPCI et représente celui-ci en justice.

Il peut déléguer, sous sa surveillance et sous sa responsabilité, l'exercice d'une partie de ses fonctions aux vice-présidents ou, dès lors que les vice-présidents sont tous titulaires d'une délégation, à d'autres membres du bureau.

En outre, le président des syndicats de communes dont les compétences, l'importance du budget, le nombre et la qualification des agents à encadrer permettent de l'assimiler à une commune de plus de 20 000 habitants, peut donner, sous sa surveillance et sous sa responsabilité, par arrêté, délégation de signature au directeur et au directeur adjoint (art. R. 5211-2 c du CGCT).

Le président peut enfin subdéléguer la délégation d'attribution qu'il a reçue de l'organe délibérant aux vice-présidents (art. L. 5211-10 du CGCT).

#### **112.4.3 Le bureau**

Le bureau du syndicat est composé du président, d'un ou plusieurs vice-présidents et, éventuellement, d'un ou plusieurs autres membres de l'organe délibérant. Le nombre de vice-présidents est librement déterminé par l'organe délibérant sans que ce nombre puisse excéder 30 % de l'effectif de celui-ci.

A défaut de dispositions législatives expresses régissant le fonctionnement du bureau, celui-ci peut faire l'objet de dispositions particulières adoptées par l'organe délibérant dans son règlement intérieur.

Dans la mesure où le bureau est appelé à prendre des décisions sur les affaires qui lui ont été déléguées par l'organe délibérant, le bureau doit respecter les règles applicables aux délibérations de l'assemblée plénière, notamment en ce qui concerne les conditions de quorum, la majorité requise pour leur adoption, les modes de scrutin et les conditions d'acquisition du caractère exécutoire.

Les règles et la jurisprudence relatives au fonctionnement de la commission permanente des conseils régionaux et généraux peuvent servir de référence dans la mesure où, comme le



bureau, la commission est composée du président, de vices-présidents et éventuellement d'autres membres et peut se voir confier des attributions par délégation de l'assemblée plénière.

Le président comme le bureau peut recevoir délégation d'une partie des attributions de l'organe délibérant sauf en matière :

- budgétaire (vote du budget, approbation du compte administratif, institution et fixation des taux, tarifs et redevances...);
- statutaire (modification des conditions de fonctionnement, durée de l'EPCI...);
- d'adhésion de l'EPCI à un établissement public<sup>2</sup>;
- de délégation de gestion d'un service public;
- de dispositions portant orientation en matière d'aménagement intercommunal, d'équilibre social de l'habitat sur le territoire communautaire et de politique de la ville.

Le président rend compte des travaux du bureau et des attributions exercées par délégation de l'organe délibérant lors de chaque réunion de celui-ci.

### **112.5. Modifications statutaires**

La modification des statuts peut avoir différents objets.

#### **112.5.1 Modifications relatives aux compétences (art. L. 5211-17 du CGCT)**

Les communes membres du syndicat peuvent à tout moment lui transférer, en tout ou partie, certaines de leurs compétences dont le transfert n'est pas prévu par les statuts.

Ces transferts sont décidés par délibérations concordantes de l'organe délibérant et des conseils municipaux, ces derniers se prononçant dans les conditions de majorité requises pour la création du syndicat. Le conseil municipal de chaque commune membre dispose d'un délai de 3 mois, à compter de la notification au maire de la délibération du comité syndical, pour se prononcer sur les transferts proposés. A défaut de délibération dans ce délai, sa décision est réputée favorable.

Le transfert de compétences est prononcé par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements intéressés. Le représentant de l'Etat est tenu de prononcer le transfert de compétences lorsque le transfert a été régulièrement approuvé par le syndicat et par la majorité des conseils municipaux se prononçant dans les conditions de majorité requise pour la création (CE, 3 mai 2002, n° 217654, *Commune de Laveyron*)

#### **112.5.2 Modifications relatives au périmètre**

##### **112.5.2.1 Extension de périmètre : adjonction de nouvelles communes (art. L. 5211-18 du CGCT)**

Le périmètre de l'EPCI peut être étendu postérieurement à la création du syndicat par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés. : une commune ne

---

<sup>2</sup> Sauf disposition contraire des statuts, l'adhésion du syndicat à un EPCI (qui ne peut être qu'un SM) est subordonnée à l'accord des conseils municipaux des communes membres ; art. L. 5212-32 du CGCT (quelles conditions de majorité compte tenu de l'abrogation de l'alinéa 2 de l'article L. 5212-2 auquel renvoie l'art. L. 5212-32).

peut être intégrée dans un syndicat contre son gré : soit elle sollicite son admission , soit le comité du syndicat ou le représentant de l'Etat, proposent son intégration , cette proposition requiert alors l'accord de la commune.

La modification est dans tous les cas subordonnée aux délibérations concordantes de l'organe délibérant de l'EPCI et du ou des conseils municipaux des communes dont l'admission est envisagée.

Lorsque la demande émane du syndicat, le conseil municipal de chacune des communes membres et des communes nouvelles dispose de 3 mois, à compter de la notification de la délibération de l'organe délibérant au maire, pour se prononcer sur l'admission de la nouvelle commune. A défaut de délibération dans ce délai, sa décision est réputée favorable.

L'adjonction de nouvelles communes requiert, d'une part, l'accord de celles-ci, (la demande d'admission vaut accord), d'autre part l'accord des communes déjà membres du syndicat, à la majorité qualifiée d'entre elles requise pour la création de l'EPCI.

La majorité qualifiée, dont les nouvelles règles sont déterminées par l'article L. 5211-18 du CGCT issu de l'article 174 de la loi libertés et responsabilités locales du 13 août 2004, est calculée sur la base des délibérations des communes membres et non sur celle de l'ensemble des communes susceptibles de constituer le nouveau groupement. En premier lieu, le 5ème alinéa de l'article 5211-18 du CGCT vise expressément les communes membres. Il n'y a aucune ambiguïté sur ce point. En second lieu, lorsque que le législateur a entendu que la majorité requise pour une extension de périmètre soit calculée sur toutes les communes incluses dans le futur périmètre, il l'a précisé clairement (cas de transformation d'EPCI avec extension de périmètre . L. 5211-41-1 ; extension dérogatoire du périmètre des communautés d'agglomération ; L. 5216-10 ; extension dérogatoire du périmètre des communautés urbaines ; L. 5215-40-1 . En ne faisant pas références à cette notion, le législateur conforte la distinction entre les cas d'extension de droit commun visant souvent l'admission d'une seule commune qui sollicite son adhésion et les cas d'extension de périmètre, visant plusieurs communes, qui sont parfois contraintes d'adhérer en vue d'assurer la cohérence spatiale et économique d'un EPCI. Enfin, il y aurait une incohérence à calculer une majorité qualifiée sur l'ensemble des communes, alors que la loi impose, dans la procédure de droit commun, l'accord des communes entrantes.

Lorsque la demande n'émane pas du syndicat, mais des communes intéressées ou du représentant de l'Etat, le comité syndical dispose de trois mois pour se prononcer à compter de la réception de la demande.

L'adhésion des nouvelles communes est prononcée par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements intéressés, qui peuvent également ne pas donner suite.

L'arrêté préfectoral qui modifie l'arrêté institutif du syndicat pour intégrer la nouvelle commune précise le nombre de sièges qui lui revient, ce nombre résultant de l'application des règles fixées par les statuts ou, à défaut, de l'accord formalisé dans les délibérations concordantes des conseils municipaux des communes membres, y compris de celle qui adhère.

Par exception au principe de l'adhésion volontaire, dans le cas où une portion de commune est érigée en commune distincte, la nouvelle commune devient membre de plein droit du syndicat de communes auquel appartenait la commune dont elle a été détachée, sauf en cas de désignation d'autres établissement (s) public (s) dans l'arrêté érigeant la commune distincte (art. L. 2212-5-1 du CGCT). Dans ce cas, l'adhésion à ces nouvelles structures emporte retrait de l'établissement d'origine.

### 112.5.2.2 Réduction de périmètre : retrait de communes

Principe (art. L. 5211-19 du CGCT) :

Une commune ne peut se retirer d'un syndicat intercommunal sans l'accord de l'organe délibérant de l'établissement.

Par ailleurs, le retrait est subordonné à l'accord des conseils municipaux exprimé dans les conditions de majorité requises pour la création du syndicat. Le conseil municipal de chaque commune membre dispose d'un délai de 3 mois, à compter de la notification de la délibération de l'organe délibérant au maire, pour se prononcer sur le retrait envisagé. A défaut de délibération dans ce délai, sa décision est réputée défavorable.

La décision est prise par le ou les représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés. Le représentant de l'Etat a compétence liée (CE 28 novembre 1986, n° 43572, *Commune de Launaguet*).

Par dérogation :

- une commune peut être autorisée par le représentant de l'Etat dans le département à se retirer d'un syndicat (autre que de distribution d'électricité), après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale (CDCI) réunie en formation restreinte si, par suite d'une modification de la réglementation ou de la situation de cette commune au regard de la réglementation, la participation de cette commune au syndicat est devenue sans objet. L'avis de la CDCI est réputé négatif s'il n'a pas été rendu à l'issue d'un délai de deux mois (art. L. 5212-29 du CGCT) ;
- lorsqu'une commune estime que les dispositions statutaires relatives à la représentation des communes au comité du syndicat, ou aux compétences exercées par le syndicat, ou à la contribution des communes aux dépenses du syndicat, est de nature à compromettre de manière essentielle son intérêt à participer à l'objet syndical, la commune peut (art. L. 5212-30 du CGCT) demander la modification des dispositions statutaires en cause dans les conditions prévues dans chaque cas par le CGCT. Si elle n'obtient pas de décision favorable dans un délai de 6 mois, elle peut demander au représentant de l'Etat dans le département, après avis de la CDCI, réunie en formation restreinte, d'autoriser le retrait (art. L. 5212-30 du CGCT, 1<sup>er</sup> alinéa) ;
- lorsqu'une commune estime qu'une modification des dispositions statutaires relatives à la représentation des communes au comité du syndicat, ou aux compétences exercées par le syndicat, ou à la contribution des communes aux dépenses du syndicat, est de nature à compromettre de manière essentielle son intérêt à participer à l'objet syndical, elle peut, demander son retrait du syndicat dans les conditions prévues par le CGCT. Si elle n'obtient pas son retrait dans le délai de 6 mois, elle peut demander au préfet d'autoriser son retrait (art. L. 5212-30 du CGCT, 2<sup>ème</sup> alinéa)..

Il est difficile de coordonner l'article L. 5212-30 du CGCT avec les dispositions développées dans cette partie « modifications statutaires »

Il importe de ne pas confondre les deux cas pouvant justifier un retrait dérogatoire :

1er cas - des dispositions statutaires existantes compromettent l'intérêt de la commune à continuer à participer au syndicat. Suivant la nature de ces dispositions, ( compétences, contributions financières ou représentation au comité syndical), la commune demandera une

modification statutaire suivant les règles de droit commun prévues dans le CGCT développées dans cette fiche. Si elle n'obtient pas satisfaction dans un délai de 6 mois, elle pourra demander au préfet d'autoriser son retrait du syndicat.

2<sup>ème</sup> cas – les règles du syndicat ont fait l'objet de modifications statutaires approuvées. La commune estime qu'elles sont de nature à compromettre son intérêt à continuer à participer au syndicat. Elle peut demander son retrait du syndicat dans les conditions de droit commun développées dans cette fiche. Si elle ne l'obtient pas, dans un délai de 6 mois, elle peut demander au préfet d'autoriser son retrait du syndicat .

Ces règles dérogatoires sur le retrait sont conciliables avec les règles sur les modifications statutaires qui seront mises en œuvre avant que le retrait ne soit opéré.

- Une commune peut être autorisée à se retirer d'un syndicat par le représentant de l'Etat dans le département après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale, réunie en formation restreinte, pour adhérer à une communauté de communes. L'avis de la CDCI est réputé négatif s'il n'a pas été rendu à l'issue d'un délai de deux mois (art. L. 5212-29-1 du CGCT) ;
- Par dérogation aux règles de droit commun, le retrait opéré sur le fondement de cet article n'est pas subordonné à l'accord des communes membres du syndicat et du comité syndical. Toutefois, en application des dispositions combinées des articles L. 5212-29-1 et L. 5212-29 du CGCT, les communes seront consultées car leur accord est requis s'agissant de la répartition des biens acquis ou réalisés par le syndicat postérieurement à l'intégration de la commune. Si cet accord ne peut être obtenu dans les conditions de majorité requises pour la création du syndicat, le représentant de l'Etat fixera les conditions du retrait après avis du comité du syndicat et du conseil municipal de la commune intéressée.

### **112.5.3 Modifications relatives au nombre et à la répartition des sièges (art. L. 5211-20-1 du CGCT)**

Jusqu'à la loi relative aux libertés et responsabilités locales, le CGCT ne prévoyait aucune procédure de modification de la répartition des sièges au sein de l'organe délibérant.

Désormais, le nombre ou la répartition des sièges entre communes au sein de l'organe délibérant peut être modifié à la demande :

- soit de l'organe délibérant de l'établissement public ;
- soit du conseil municipal d'une commune membre ;
- à l'occasion d'une modification du périmètre ( extension ou réduction) ou des compétences de l'établissement public ;
- ou dans le but d'établir une plus juste adéquation entre la représentation des communes au sein de l'organe délibérant et leur composition démographique.

Cette demande est immédiatement transmise par l'établissement public à l'ensemble des communes intéressées, c'est-à-dire aux communes appartenant d'ores et déjà à l'établissement public ou, le cas échéant, à celles dont l'adhésion est envisagée.

Chaque conseil municipal dispose d'un délai de trois mois pour se prononcer, à compter de la transmission de la délibération de l'organe délibérant. . A défaut de délibération dans ce délai, sa décision est réputée favorable.

La modification est subordonnée à l'accord des conseils municipaux se prononçant dans les conditions de majorité prévues pour la répartition des sièges au sein de l'organe délibérant, c'est-à-dire à la majorité qualifiée requise pour la création (§12.2).

La décision de modification est prise par arrêté du représentant de l'Etat dans le ou les départements concernés.

#### **112.5.4 Les autres modifications statutaires**

Les modifications statutaires relatives à la durée de vie, à l'institution d'éventuels suppléants, etc., nécessitent :

- une délibération de l'organe délibérant sans condition de majorité particulière ;
- une délibération des conseils municipaux des communes membres prise dans les conditions de majorité requises pour la création de l'EPCI dans les 3 mois à compter de la notification de la délibération du comité syndical ;
- un arrêté du représentant de l'Etat qui prend la décision de modification.

### **112.6. Transformation, fusion et dissolution**

Le syndicat disparaît par transformation, fusion ou dissolution .

#### **112.6.1 Transformation (art. L. 5211-41 du CGCT)**

Le syndicat ne peut se transformer en communauté de communes ou en communauté d'agglomération que s'il exerce déjà, au lieu et place des communes qui le composent, les compétences fixées par le CGCT pour ces communautés. S'il n'exerce pas ces compétences mais souhaite se transformer, il doit acquérir préalablement les compétences qui lui manquent.

Il doit par ailleurs remplir les conditions de périmètre d'un seul tenant et sans enclave et, s'il souhaite se transformer en communauté d'agglomération, regrouper un ensemble de plus de 50 000 habitants autour d'une ou plusieurs communes centre de plus de 15 000 habitants (le seuil de 15 000 habitants ne s'applique pas lorsque la communauté d'agglomération comprend le chef-lieu du département ou la commune la plus importante du département).

Cette transformation est décidée par délibérations concordantes du comité syndical et des conseils municipaux des communes membres se prononçant dans les conditions de majorité qualifiée requises pour la création de l'EPCI : 2/3 au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci, ou par la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les 2/3 de la population. Cette majorité doit nécessairement comprendre les conseils municipaux des communes dont la population est supérieure au quart de la population totale concernée pour une transformation en communauté de communes, et le conseil municipal de la commune dont la population est supérieure à la moitié de la population totale concernée ou, à défaut, de la commune dont la population est la plus importante pour une transformation en communauté d'agglomération.

Le comité syndical et le conseil municipal de chaque commune membre se prononcent dans le délai de trois mois à compter de la notification au maire et au président du syndicat de la délibération proposant la transformation. A défaut de délibération dans ce délai, leur décision est réputée favorable.

La transformation peut être prononcée par arrêté du représentant de l'Etat dans le département lorsque les communes appartiennent au même département et par arrêté conjoint des représentants de l'Etat dans les départements concernés dans le cas contraire.

L'ensemble des biens, droits et obligations du syndicat transformé sont transférés au nouvel établissement public qui est substitué de plein droit au syndicat dans toutes les délibérations et tous les actes de ce dernier à la date de l'arrêté de transformation.

La transformation entraîne une nouvelle répartition entre toutes les communes des sièges au sein de l'organe délibérant du nouvel établissement, dans les conditions qui lui sont applicables, ainsi qu'une nouvelle élection de l'ensemble des délégués des communes.

## **112.6.2 Fusion**

Cette nouvelle procédure favorise l'achèvement de la carte intercommunale en simplifiant le rapprochement d'EPCI.

Désormais, des EPCI peuvent être autorisés à fusionner si au moins l'un d'entre eux est à fiscalité propre (art. L. 5211-41-3 du CGCT). L'établissement issu de la fusion est nécessairement un EPCI à fiscalité propre, ce qui entraîne la disparition du syndicat.

### **112.6.2.1 Conditions de la fusion**

L'initiative de la fusion appartient :

- soit à un ou plusieurs conseils municipaux des communes membres ;
- soit à l'organe délibérant du ou des EPCI dont la fusion est envisagée ;
- soit au(x) représentant(s) de l'Etat, après avis de la ou des CDCI compétentes. Cet avis est réputé favorable s'il n'a pas été rendu à l'issue d'un délai de deux mois à compter de la saisine de la ou des commissions départementales.

Le préfet apprécie si cette fusion est opportune au regard du développement de l'intercommunalité et ne nuit pas, le cas échéant, au développement d'autres intercommunalités qui auraient été privées, de ce fait, de certaines de leurs communes membres

S'il décide d'y donner suite, le(s) représentant(s) de l'Etat dispose(nt) de deux mois (à compter de la première délibération le saisissant d'un tel projet) pour prendre un arrêté de périmètre qui dresse la liste des EPCI intéressés.

Le projet de périmètre englobe les EPCI intéressés et peut inclure des communes isolées en vue de délimiter un territoire d'un seul tenant et sans enclave. Toutefois, les communes appartenant déjà à un EPCI à fiscalité propre ne peuvent être incluses sans leur accord dans ce périmètre et sans avoir été autorisées préalablement à se retirer de l'EPCI auxquelles elles appartiennent.

A compter de la notification de cet arrêté, le conseil municipal de chaque commune membre de l'un des établissements dont la fusion est envisagée et l'organe délibérant de chacun des ces établissements disposent d'un délai de trois mois pour se prononcer. Les conseils

municipaux des communes isolées dont l'inclusion dans le périmètre est envisagée disposent de ce même délai. A défaut de délibération dans ce délai, leur décision est réputée favorable.

Dans le même délai, les conseils municipaux de toutes les communes intéressées se prononcent sur la répartition des sièges au sein du nouvel établissement dans les conditions applicables à la catégorie d'établissement public dont ce dernier relèvera après la fusion.

L'accord doit être exprimé par les organes délibérants des établissements publics et 2/3 au moins des conseils municipaux des communes incluses dans le projet de périmètre et représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci, ou par la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les 2/3 de la population.

L'accord porte sur :

- le périmètre concerné ;
- les statuts ;
- les modalités de représentation des communes au sein du comité syndical.

Cet accord obtenu, la fusion peut être prononcée par arrêté du représentant de l'Etat.

Ces dispositions entreront en vigueur après publication de l'arrêté portant fusion des EPCI, pris par le représentant de l'Etat.

### **112.6.2.2 Conséquences de la fusion**

L'établissement issu de la fusion relève de la catégorie de celui des EPCI à fiscalité propre inclus dans le projet auquel la loi a confié le plus grand nombre de compétences théoriques, quelles que soient les compétences exercées réellement.

Il exerce sur l'ensemble de son périmètre la totalité des compétences obligatoires et optionnelles précédemment exercées par les EPCI.

Les compétences facultatives des EPCI préexistants peuvent être soit exercées par l'EPCI issu de la fusion, soit restituées aux communes membres de celui des EPCI qui les exerçait.

Si les statuts du syndicat manquent de précisions sur l'étendue et le champ des compétences transférées, il importe de rechercher la commune intention des communes associées en se référant, si possible, aux délibérations des communes prises lors de la constitution du syndicat ou lors de modifications ultérieures. En l'absence de précisions suffisantes, il y a lieu de considérer que les communes sont titulaires des compétences en cause, les transferts de compétences ne pouvant jamais être implicites. .

Les biens, droits et obligations des EPCI fusionnés sont transférés au nouvel établissement public.

Dans le cas où une compétence facultative fait l'objet d'une restitution aux communes, les biens, droits et obligations des EPCI préexistants sont restitués aux communes avec les mêmes conséquences qu'un retrait de compétences.

### **112.6.3 Dissolution**

#### **112.6.3.1 Dissolution de plein droit**

Le syndicat est dissous de plein droit dans les trois cas prévus par la loi, c'est-à-dire :

- soit à l'expiration de la durée fixée par la décision institutive ;
- soit à l'achèvement de l'opération qu'il avait pour objet de conduire ;
- soit à la date du transfert à un EPCI à fiscalité propre des compétences en vu desquelles il avait été constitué ;
- le syndicat sera ainsi dissous de plein droit s'il est inclus dans le périmètre d'une communauté de communes, d'agglomération ou urbaine, si la communauté est appelé à exercer l'intégralité des compétences du syndicat . Par contre, si le syndicat se transforme en communauté de communes ou d'agglomération, le nouvel EPCI sera substitué au syndicat qui disparaîtra ainsi de l'ordonnancement juridique, ceci n'étant pas alors analysée comme une dissolution.

Le syndicat est également dissous automatiquement par le consentement de toutes les communes intéressées.

### **112.6.3.2 Dissolution possible**

- à la demande motivée de la majorité des conseils municipaux : cette demande est adressée au(x) représentant(s) de l'Etat dans le ou les départements concernés après avis de la commission permanente du conseil général qui dispose d'un pouvoir d'appréciation pour y répondre favorablement. Le représentant de l'Etat n'est pas tenu de consulter le comité du syndicat dissous ;
- en dehors de toute l'initiative des conseils municipaux : le syndicat qui n'exerce aucune activité depuis deux ans au moins peut être dissous par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés après avis des conseils municipaux des communes membres (art. L. 5212-34 du CGCT). Le syndicat est considéré comme n'exerçant aucune activité depuis deux ans au moins lorsque ses instances statutaires ont cessé de fonctionner depuis ce délai (CE 13 décembre 1996, n° 165506, Commune de Saint-Florent et autres).

Lorsqu'un syndicat ne compte plus qu'une commune membre, par suite de l'application des articles L. 5211-41-1, L. 5215-22, L. 5215-40-1, L. 5216-7, L ; 5216-10, sa disparition est constatée par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés (art. R. 5212-17 du CGCT).

Un syndicat peut être dissous d'office par décret et sur l'avis conforme du conseil général et du conseil d'Etat. La dissolution d'office intervient lorsque le syndicat connaît des dissensions en son sein telles qu'elles empêchent un fonctionnement normal de l'institution.

L'arrêté ou le décret de dissolution détermine, dans le respect des droits des tiers, les conditions de liquidation (transfert de patrimoine, vote du compte administratif par l'assemblée dissoute).



### **113.1 Caractéristiques de la communauté de communes**

Elle a été créée par la loi n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République modifiée par la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale et la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

La communauté de communes est un E.P.C.I. regroupant plusieurs communes sur un territoire d'un seul tenant et sans enclave.

Ces conditions de continuité territoriale et d'absence d'enclave ne sont pas exigées pour :

- les communautés de communes existant à la date de la publication de la loi du 12 juillet 1999 ;
- les communautés de communes issues de la transformation d'un district ou d'une communauté de villes en application de cette même loi (article 34 et 39).

Aucune condition de population n'est exigée.

La communauté de communes a pour objet d'associer des communes au sein d'un espace de solidarité en vue de l'élaboration d'un projet commun de développement et d'aménagement de l'espace.

Elle est formée soit sans fixation de terme, soit pour une durée déterminée dans la décision institutive. L'arrêté de création détermine le siège de la communauté.

### **113.2 Création**

La création d'une communauté de communes comporte deux phases :

1° la détermination d'un périmètre fixant la liste des communes intéressées.

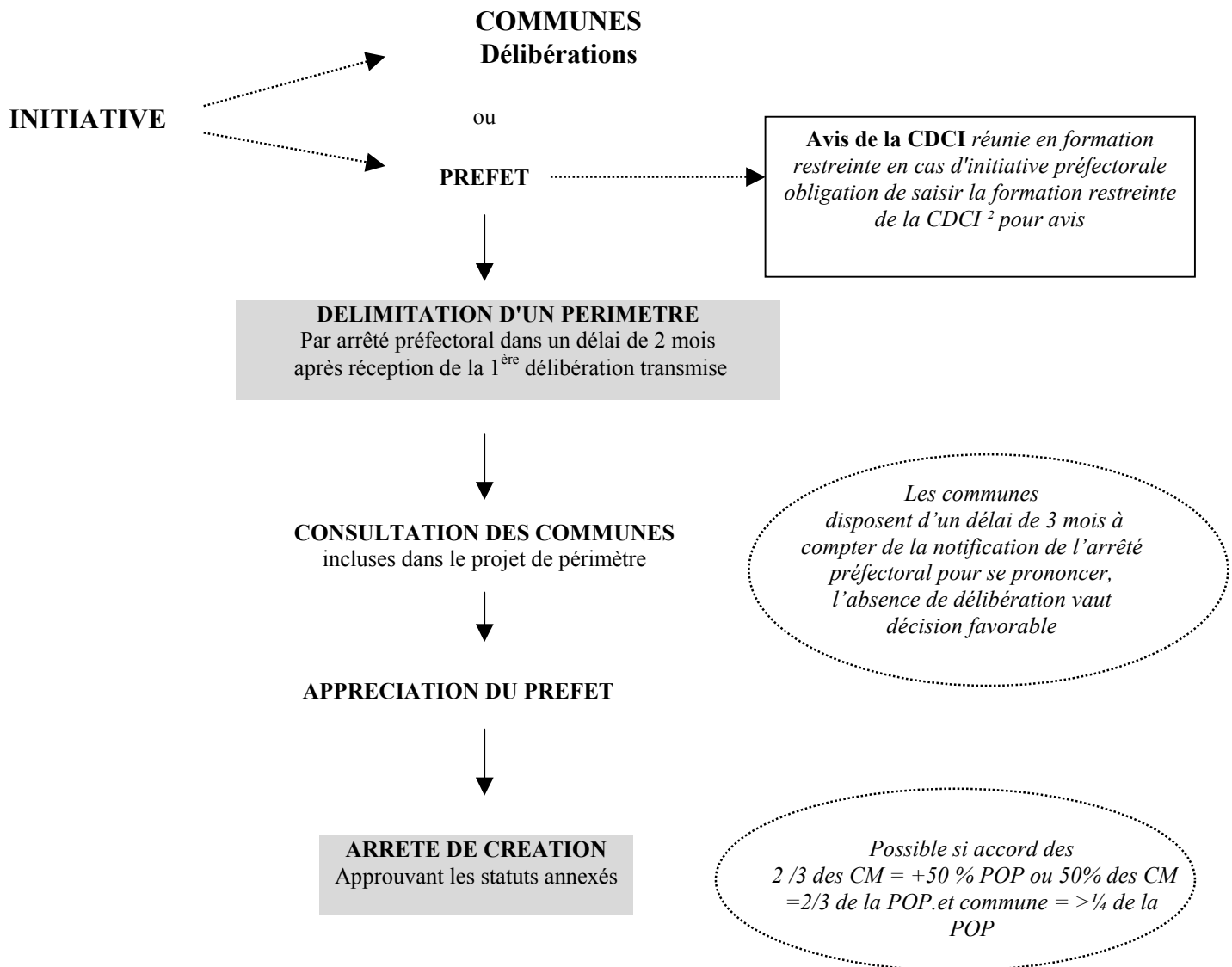
Le périmètre pertinent est celui dans lequel la communauté de communes pourra exercer efficacement les compétences dont elle est investie et notamment rationaliser la gestion des principaux services publics locaux et des réseaux et mettre en œuvre un projet de développement local. Il s'appuie sur le principe de continuité territoriale se traduisant par la délimitation d'un territoire d'un seul tenant et sans enclave. La pertinence du périmètre est appréciée non au regard de ses conséquences pour chaque commune ou ses habitants, mais au regard de l'objectif prévu de mise en œuvre au sein d'un espace de solidarité d'un projet commun de développement et d'aménagement.

2° l'autorisation de créer la communauté de communes.

La communauté de communes est créée par arrêté du (ou des) représentant(s) de l'État dans le (ou les) département(s) concernés au terme de la procédure prévue par l'article L. 5211-5 du code général des collectivités territoriales.

La création d'une communauté de communes peut être autorisée, par le préfet, au terme de la procédure suivante :

## Schéma de création d'une communauté de communes



Le préfet détient un large pouvoir d'appréciation large pour déterminer le périmètre de la communauté de communes et autoriser sa création. Ce pouvoir est exercé sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir (Conseil d'Etat, *commune de Saint-Ceneri-le-Gerei*, 15 octobre 1999).

Ainsi, le préfet n'est pas tenu de fixer le périmètre en stricte conformité avec les souhaits émis par les communes et a la faculté de ne pas donner suite à la demande de création d'une communauté de communes (CAA de Bordeaux, *Commune du Port et autres*, 25 juin 2001). Il peut s'abstenir de fixer la liste des communes intéressées, nonobstant les propositions concordantes des communes (TA Dijon, 7 novembre 1995, *commune de Crissey et autres*). Il peut inclure, contre leur gré, au nom de l'intérêt général, des communes dans le périmètre de la communauté de communes (CAA de Bordeaux, 31 juillet 2003, *communauté de communes Plaine de Courance*; Conseil d'Etat, 2 octobre 1996, *communes de Bourg-Charente, Gondeville et Mainxe*).

Mais il ne peut pas créer un EPCI différent de celui qui a été soumis à la consultation des communes et sur lequel les conseils municipaux ont délibéré (Conseil d'État, 2 octobre 1996, *communes de Boncourt les Bois et autres*).

Le préfet garde la faculté de ne pas créer l'EPCI, après avoir arrêté la liste des communes intéressées, procédé à la consultation de la CDCI et invité les conseils municipaux des communes intéressées à délibérer sur le principe et les modalités de création de la communauté de communes, alors même que les conditions requises de majorité qualifiée sont satisfaites dès lors que le périmètre n'est pas pertinent ou ne correspond pas à la bonne échelle pour l'exercice des compétences transférées (Conseil d'Etat, 2 octobre 1996, *commune de Civaux*).

### **113.3 Les compétences de la communauté de communes (Art. L.5214-16 et L. 5214-23-1 du CGCT)**

La communauté de communes exerce les compétences transférées aux lieu et place des communes membres.

#### **113.3. 1. Les caractéristiques des transferts de compétences**

##### **→ Une liberté de choix encadrée.**

Si les communes ont le choix des compétences qu'elles transfèrent à la communauté de communes, il s'agit d'une liberté encadrée dans la mesure où le législateur impose qu'elles exercent des compétences dans chacun des deux groupes de compétences obligatoires (aménagement de l'espace et développement économique) et dans au moins l'un des cinq groupes de compétences optionnels prévus à l'article L. 5214-16 du CGCT.

La communauté de communes peut toutefois exercer les compétences que les communes lui transfèrent en plus de celles fixées par la loi ou par la décision institutive.

##### **→ Des exigences renforcées pour les communautés de communes éligibles à la dotation globale de fonctionnement bonifiée (DGF bonifiée).**

Compte tenu de l'intégration qui les caractérise, les communautés de communes éligibles à la dotation globale de fonctionnement bonifiée (DGF bonifiée) doivent exercer des compétences relevant de quatre de six groupes de compétences dont le contenu est expressément défini par l'article L.5214-23-1.

L'ensemble des compétences énumérées au sein des groupes de compétences choisis doivent être transférées (CAA de Bordeaux, 31 juillet 2003, *communauté de communes Plaine de Courance, commune de Saint- Symphorien*).

La compétence des communautés de communes éligibles à la DGF bonifiée ne peut se limiter, en matière d'actions de développement économique, aux actions en faveur du maintien du tissu rural et du développement touristique, de même que la voirie ne peut se limiter aux voiries structurantes des zones prévues au SCOT (CAA de Bordeaux, 31 juillet 2003, *communauté de communes Plaine de Courance, Commune de Saint- Symphorien*).

→ **Des compétences transférées dans la limite de l'intérêt communautaire .**

Quel que soit le type de communauté de communes, les compétences sont transférées dans la limite de l'intérêt communautaire défini par les conseils municipaux à la majorité qualifiée prévue pour la création.

Les communes doivent définir et préciser à l'aide de critères la ligne de partage qui, au sein d'une compétence, permet de distinguer les actions relevant de la communauté de communes et celles relevant de ses communes membres.

**113.3. 2. Les compétences à transférer.**

Afin de cerner le contenu possible des compétences susceptibles d'être transférées à une communauté de communes, il peut être fait référence au contenu prévu par la loi pour les communautés de communes éligibles à la dotation globale de fonctionnement bonifiée (CC à DGF bonifiée).

	<b>Ensemble des communautés de communes (L. 5214-16 du CGCT)</b>  <i>2 compétences obligatoires + 1 optionnelle parmi 5</i>	<b>Communautés de communes éligibles à la "DGF bonifiée" (L. 5214-23-1 du CGCT)</b>  <i>1 condition supplémentaire : exercer 4 compétences parmi les six listées ci-dessous</i>
<b>O B L I G A T O I R E S</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aménagement de l'espace</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aménagement de l'espace : schéma de cohérence territoriale et schéma de secteur, zones d'aménagement concerté d'intérêt communautaire</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Développement économique</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Développement économique : aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale ou touristique qui sont d'intérêt communautaire ; actions de développement économique d'intérêt communautaire</li> </ul>
<b>O P T I O N N E L L E S</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Protection et mise en valeur de l'environnement, le cas échéant dans le cadre de schémas départementaux et soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Élimination et valorisation des déchets des ménages et déchets assimilés</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Politique du logement et du cadre de vie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Politique du logement social d'intérêt communautaire et action, par des opérations d'intérêt communautaire, en faveur du logement des personnes défavorisées</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Création, aménagement et entretien de la voirie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Création, ou aménagement et entretien de voirie d'intérêt communautaire</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels et sportifs et d'équipements de l'enseignement préélémentaire et élémentaire ,</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En matière de développement et d'aménagement sportif de l'espace communautaire : construction, aménagement, entretien et gestion des équipements sportifs d'intérêt communautaire.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Action sociale d'intérêt communautaire</li> </ul>	

NB : Les communautés de communes optant pour le régime fiscal de la taxe professionnelle unique régi par l'article 1609 nonies C du CGI, ce qui est le cas des communautés de communes à DGF bonifiée, sont compétentes, à titre obligatoire, pour l'aménagement, la gestion et l'entretien des zones d'activité industrielle, commerciale, artisanale, touristique, portuaire, ou aéroportuaire qui sont d'intérêt communautaire, ces attributions étant incluses dans le groupe de compétences « actions de développement économique.

### **113.3.3 Les conditions d'exercice de certaines compétences**

- **en matière d'équilibre social de l'habitat** : en vertu de l'article L. 5214-16, la communauté de communes, dotée d'une compétence en ce domaine, peut exercer le droit de préemption urbain dans les périmètres fixés, par le conseil de la communauté, après délibération concordante de la ou des communes concernées, pour la mise en œuvre de la politique communautaire d'équilibre social de l'habitat.
- **en matière d'action sociale d'intérêt communautaire**. Cette compétence a été ajoutée aux groupes de compétences optionnels par l'article 60 de la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale.

Lorsque la communauté de communes exerce la compétence action sociale d'intérêt communautaire, elle peut en confier la responsabilité pour tout ou partie à un centre intercommunal d'action sociale constitué dans les conditions fixées à l'article L. 123-5 du code de l'action familiale et des familles. Dès lors qu'un centre intercommunal d'action sociale d'intérêt communautaire est constitué, lui sont transférées, de plein droit, les compétences qu'exerçaient les communes, au titre de l'action sociale d'intérêt communautaire.

Les autres attributions exercées par les centres communaux d'action sociale peuvent être transférées au centre intercommunal. Ce transfert est décidé par délibérations concordantes de l'organe délibérant de la communauté d'agglomération et des conseils municipaux, se prononçant dans les conditions de majorité requise pour la création de la communauté, et à l'unanimité des centres d'action sociale des communes concernées.

## **113.4 Administration et fonctionnement**

### **113.4.1 L'organe délibérant**

La communauté de communes est administrée par un organe délibérant, composé de délégués élus par les conseils municipaux des communes membres au scrutin secret à la majorité absolue (art. L. 5211-7 du CGCT).

#### **113.4.1.1 Nombre et répartition des sièges**

Dans un délai de trois mois à compter de la notification de l'arrêté fixant le périmètre de la communauté, le nombre et la répartition des sièges au sein du conseil de la communauté de communes sont fixés :

- soit par accord amiable de l'ensemble des conseils municipaux des communes intéressées ;

- soit en fonction de la population, par décision des conseils municipaux des communes intéressées dans les conditions de majorité qualifiée requises pour la création de la communauté de communes.

Dans les deux cas, chaque commune dispose au minimum d'un siège et aucune commune ne peut disposer de plus de la moitié des sièges.

La décision institutive ou une décision modificative peut prévoir la désignation d'un ou plusieurs délégués suppléants, appelés à siéger au conseil communautaire avec voix délibérative en cas d'empêchement du ou des titulaires (art. L. 5214-7 du CGCT).

Les délégués sont élus par les conseils municipaux parmi leurs membres, au scrutin secret à la majorité absolue. Si, après deux tours de scrutin, aucun candidat n'a obtenu la majorité absolue, il est procédé à un troisième tour de scrutin et l'élection a lieu à la majorité relative. En cas d'égalité des suffrages, le plus âgé est déclaré élu (art. L. 5211-7).

Le mandat des délégués est lié à celui du conseil municipal qui les a désignés. Les délégués peuvent néanmoins être remplacés en cours de mandat par une nouvelle désignation de délégués dans les mêmes formes (art. L. 2121-33).

A défaut pour la commune d'avoir désigné des délégués, elle est représentée au sein de l'organe délibérant de l'EPCI par le maire si elle ne comporte qu'un délégué, par le maire et le premier adjoint dans le cas contraire. L'organe délibérant est alors réputé complet. Les délégués sortants sont rééligibles (art. L. 5211-8 du CGCT).

Les agents employés par un EPCI ne peuvent être désignés par une des communes membres pour la représenter au sein de l'organe délibérant de cet EPCI. De même, la qualité de salarié d'un centre intercommunal d'action sociale est incompatible avec la fonction de délégué dans ce même EPCI (art. L. 237-1 du code électoral), cette mesure complétant les conditions d'éligibilité et les incompatibilités prévues par l'article L. 5211-7, II.

La loi relative aux libertés et responsabilités locales (art. 194) a mis fin à l'obligation posée par l'article L. 2122-10 du CGCT de procéder systématiquement à une nouvelle désignation des délégués à la suite d'une nouvelle élection du maire.

Elle a par ailleurs inscrit (art. 158) dans l'article L. 5211-6 du même code que les communes associées issues d'une fusion disposent d'un siège au sein de l'organe délibérant. Leurs délégués ne peuvent cependant pas prendre part au vote.

#### **113.4.1.2 Fonctionnement**

L'organe délibérant est soumis, pour l'essentiel, aux mêmes règles que celles prévues pour les conseils municipaux.

Il règle, par ses délibérations, les affaires qui sont de la compétence de la communauté de communes en application du principe de spécialité, et ceci en respectant les lois et règlements relatifs au contrôle administratif et financier des communes.

Il vote, notamment, le budget, le compte administratif, les délégations de gestion d'un service public, et peut déléguer à son président et à son bureau certains actes d'administration courante, à l'exclusion des attributions qui lui sont expressément réservées par l'article L. 5211-10.

L'organe délibérant se réunit au moins une fois par trimestre. La réunion a lieu, sur convocation du président, soit au siège de la communauté de communes, soit dans un lieu choisi par le conseil communautaire dans l'une des communes membres.

Sur la demande de cinq membres ou du président, l'organe délibérant peut décider, sans débat et à la majorité absolue, de se réunir à huis clos.

#### **113.4.2 L'exécutif : le président de la communauté de communes**

A la suite du renouvellement général des conseils municipaux, l'assemblée délibérante élit son président et le bureau au plus tard le vendredi de la 4ème semaine qui suit l'élection des maires. Le président est élu par l'organe délibérant, selon les règles applicables à l'élection du maire, au scrutin secret à trois tours (article L. 5211-2 et L. 2122-7).

Les attributions du président sont celles qui appartiennent à tout exécutif local. Il prépare et exécute les délibérations de l'organe délibérant, il est l'ordonnateur des dépenses et prescrit l'exécution des recettes de la communauté de communes (art. L. 5211-9 du CGCT).

Il est le chef des services de l'EPCI et représente celui-ci en justice.

Il peut déléguer, sous sa surveillance et sous sa responsabilité, l'exercice d'une partie de ses fonctions aux vice-présidents ou, dès lors que les vice-présidents sont tous titulaires d'une délégation, à d'autres membres du bureau.

En outre, le président des communautés de communes dont la population dépasse 20.000 habitants ou dont la population est comprise entre 3500 et 20000 habitants et qui remplissent les conditions prévues à l'article L. 5214-23-1 peuvent donner, sous leur surveillance et leur responsabilité par arrêté, délégation de signature au directeur général, au directeur général des services techniques, au directeur général adjoint et aux responsables de service (art. R. 5211-2 b du CGCT).

Le président peut enfin subdéléguer la délégation d'attribution qu'il a reçue de l'organe délibérant aux vice-présidents (art. L. 5211-10 du CGCT).

#### **113.4.3 Le bureau**

Le bureau est composé du président, d'un ou plusieurs vice-présidents et, éventuellement, d'un ou plusieurs autres membres de l'organe délibérant. Le nombre de vice-présidents est librement déterminé par le conseil communautaire sans que ce nombre puisse excéder 30 % de l'effectif de celui-ci.

A défaut de dispositions législatives expresses régissant le fonctionnement du bureau, celui-ci peut faire l'objet de dispositions particulières adoptées par l'organe délibérant dans son règlement intérieur.

Dans la mesure où le bureau est appelé à prendre des décisions sur les affaires qui lui ont été déléguées par l'organe délibérant, le bureau doit respecter les règles applicables aux délibérations de l'assemblée plénière, notamment en ce qui concerne les conditions de quorum, la majorité requise pour leur adoption, les modes de scrutin et les conditions d'acquisition du caractère exécutoire.

Les règles et la jurisprudence relatives au fonctionnement de la commission permanente des conseils régionaux et généraux peuvent servir de référence dans la mesure où, comme le bureau, la commission est composée du président, de vice-présidents et éventuellement d'autres membres et peut se voir confier des attributions par délégation de l'assemblée plénière.

Le président comme le bureau peuvent recevoir délégation d'une partie des attributions de l'organe délibérant sauf en matière :

- budgétaire (vote du budget, approbation du compte administratif, institution et fixation des taux, tarifs et redevances...);
- statutaire (modification des conditions de fonctionnement, durée de l'EPCI...)
- d'adhésion de l'EPCI à un établissement public ;
- de délégation de gestion d'un service public ;
- de dispositions portant orientation en matière d'aménagement intercommunal, d'équilibre social de l'habitat sur le territoire communautaire et de politique de la ville.

Le président rend compte des travaux du bureau et des attributions exercées par délégation de l'organe délibérant lors de chaque réunion de celui-ci.

#### **113.4.4. Modifications relatives au nombre et à la répartition des sièges (art. L. 5211-20-1 du CGCT)**

Le nombre ou la répartition des sièges entre communes au sein de l'organe délibérant peut être modifié à la demande du conseil de communauté ou du conseil municipal d'une commune membre. Dans ce dernier cas, la modification doit résulter d'une modification du périmètre ou des compétences de la communauté ou viser à établir une plus juste adéquation entre la représentation des communes au sein de l'organe délibérant et leur composition démographique.

La décision de modification est prise par le ou le(s) préfet(s) après accord des conseils municipaux se prononçant dans les conditions de majorité prévues pour la répartition des sièges au sein du conseil communautaire, c'est-à-dire à la majorité qualifiée requise pour la création.

#### **113.5 Modifications statutaires**

La modification des statuts peut avoir différents objets.

	<b>Initiative</b>	<b>Majorité qualifiée requise des CM *</b>	<b>Décision du Préfet</b>	<b>Observations</b>
Extension de compétences <sup>(1)</sup> L. 5211-17	Communes  ou  Communauté de Communes	2/3 CM * = + 1/2 POP  ou 1/2 CM *= 2/3 POP  + CM * dont POP > 1/4 POP totale.	Arrêté du ou des préfets Le préfet a compétence liée.	Les CM* délibèrent dans les 3 mois suivant la notification de la délibération du conseil communautaire. L'absence de délibération vaut décision favorable
Réduction de compétences L. 5211-17 du CGCT	Communes  ou	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>	La loi n'exclut pas que le champ des compétences soit réduit. La réduction ne peut pas porter sur les compétences obligatoires.



	<b>Initiative</b>	<b>Majorité qualifiée requise des CM *</b>	<b>Décision du Préfet</b>	<b>Observations</b>
(parallélisme des formes)	Communauté de Communes			Dans un souci de rationalisation de la carte intercommunale, la restitution de compétences ne doit pas conduire à la création de nouveaux syndicats intercommunaux.
Extension de périmètre <sup>(2)</sup> L. 5211-18	Commune nouvelle  ou  Communautés de Communes  ou  Préfet	<i>Idem</i>	Arrêté du ou des préfets  Pouvoir d'appréciation	Pas d'inclusion d'office.  L'absence de délibération des CM vaut décision favorable.  L'extension du périmètre doit se faire en continuité avec le périmètre existant et sans création de nouvelle enclave (C.E 11 décembre 2000 <i>communauté de communes du pays d'Issoudun</i> ) 2)
Réduction de périmètre L. 5211-19 <sup>(3)</sup>	Communes	<i>Idem</i>	Pouvoir d'appréciation	L'absence de délibération dans le délai de 3 mois est réputée défavorable.  Si CC est membre d'un SM, retrait = réduction du périmètre du SM. Le retrait ne peut pas conduire à la création d'enclave.  Dans les CC à TPU, le retrait n'est possible qu'à l'issue de la période d'unification des taux de TP
Autres modifications statutaires L. 5211-20	Conseil de communauté	<i>Idem</i>	Arrêté du ou des préfets.	

\* Conseils municipaux des communes membres de la communauté de communes.

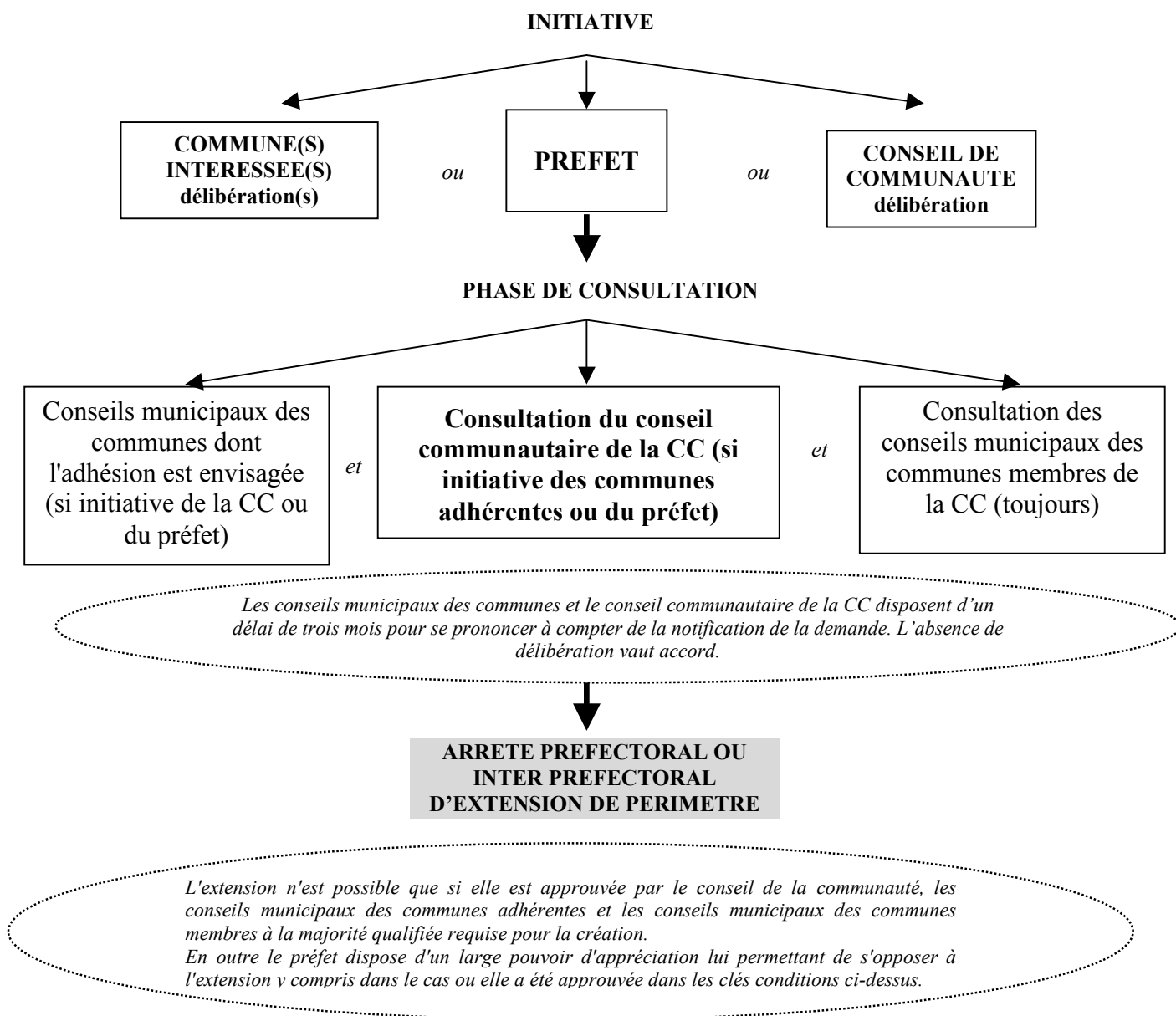
<sup>(1)</sup> Les compétences des communautés de communes sont étendues de droit dans deux cas :

- la communauté de communes institue la taxe professionnelle unique : un transfert de compétences est opéré en matière d'aménagement, de gestion et d'entretien de zones d'activité (article L. 5214-16 du CGCT) ;
- les communes n'ont pas défini l'intérêt communautaire dans les délais légaux. L'intégralité des compétences relevant des groupes obligatoires et optionnels choisis est transférée.

- (2) Si les communes sont empêchées d'adhérer à la communauté du fait du refus d'autres communes d'y participer, le préfet peut autoriser l'adhésion de ces commune(s) bien qu'elle ait pour conséquence la création d'une enclave ou une discontinuité dans le territoire de l'EPCI. L'empêchement ne peut pas résulter de l'appartenance à un autre EPCI (débat parlementaire - Assemblée Nationale - 5 mars 2004).
- (3) Une commune peut être autorisée, par le préfet, après avis de la CDCI à se retirer d'une communauté de communes pour adhérer à un autre EPCI à fiscalité propre dont le conseil communautaire a accepté la demande d'adhésion.

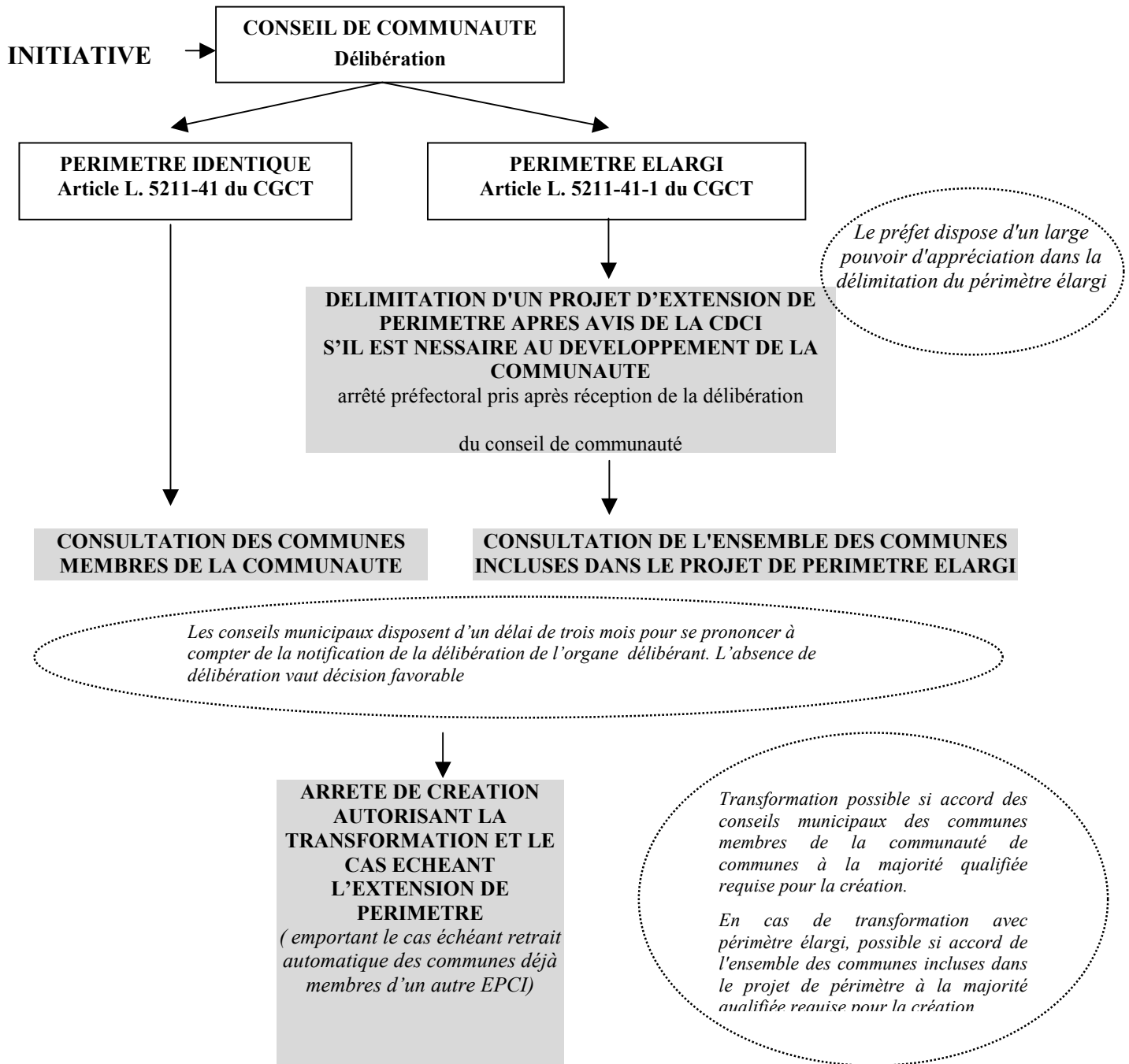
Le dispositif de consultation pour la mise en œuvre des modifications statutaires peut être ainsi schématisé.

**Schéma de consultation dans le cadre d'une procédure d'extension de périmètre (article L. 5211-18)**



**N. B. :** Lorsqu'une portion de commune est érigée en commune distincte, la nouvelle commune devient membre de plein droit de la communauté de communes à laquelle appartenait la commune dont elle a été détachée, sauf en cas de désignation d'autres établissement (s) public (s) dans l'arrêté érigeant la commune distincte (art. L. 2212-5-1 du CGCT). Dans ce cas, l'adhésion à ces nouvelles structures emporte retrait de l'établissement d'origine.

**113.6. Transformation d'une communauté de communes (art. L. 5211-41 et art. L.5211-41-1 du CGCT)**



**NB :** Pour être autorisée à se transformer, la communauté de communes doit remplir les conditions démographiques et de compétences exigées par les articles L. 5216-1 et L. 5216-5 pour une transformation en communauté d'agglomération ou par les articles L. 5215-1 et L. 5215-20 pour une transformation en communauté urbaine.

Ce périmètre ne peut inclure sans leur accord, des communes membres d'une communauté de communes dont l'éligibilité de la DGF a été constatée. Toutes les communes intéressées par le projet se prononcent sur une nouvelle répartition des sièges dans un délai de trois mois à compter de la notification de l'arrêté portant projet de périmètre.

L'extension de périmètre est prononcée par le même arrêté du ou des représentants de l'Etat qui prononce la transformation et emporte retrait automatique des communes déjà membres d'un autre EPCI.

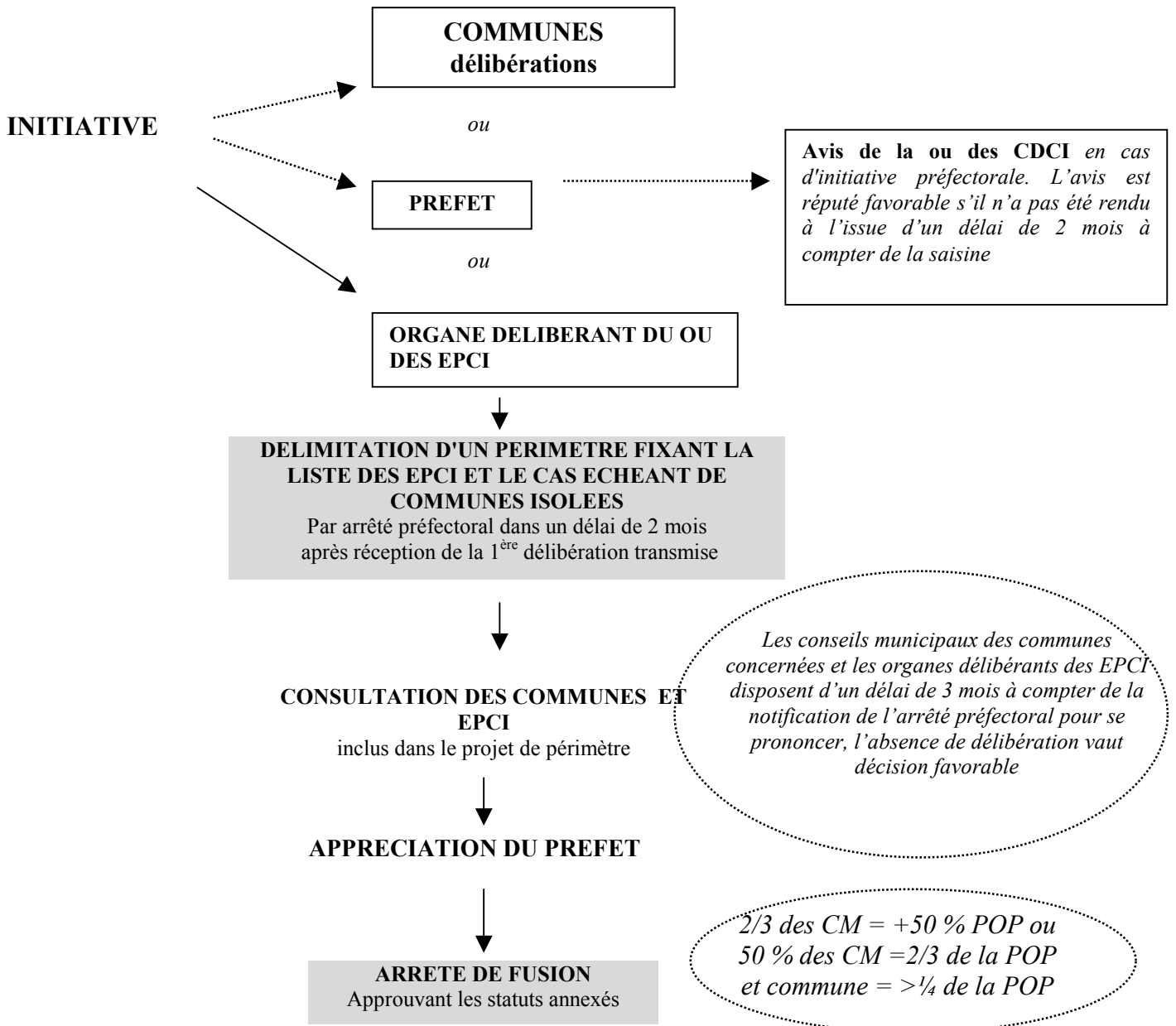
### **113.6.1 Fusion**

Cette nouvelle procédure favorise l'achèvement de la carte intercommunale en simplifiant le rapprochement d'EPCI.

Désormais, des EPCI peuvent être autorisés à fusionner si au moins l'un d'entre eux est à fiscalité propre (art. L. 5211-41-3 du CGCT). L'établissement issu de la fusion est nécessairement un EPCI à fiscalité propre.

La création d'une communauté de communes peut être autorisée, par le préfet, au terme de la procédure suivante :

**Schéma de fusion de communautés de communes**



Le préfet apprécie si cette fusion est opportune au regard du développement de l'intercommunalité et ne nuit pas, le cas échéant, au développement d'autres intercommunalités qui auraient été privées, de ce fait, de certaines de leurs communes membres.

Le projet de périmètre englobe les EPCI intéressés et peut inclure des communes isolées en vue de délimiter un territoire d'un seul tenant et sans enclave. Toutefois, les communes appartenant déjà à un EPCI à fiscalité propre ne peuvent être incluses sans leur accord dans ce périmètre et sans avoir été autorisées préalablement à se retirer de l'EPCI auxquelles elles appartiennent.

### **113.6.2. Conséquences de la fusion**

L'établissement issu de la fusion relève de la catégorie de celui des EPCI à fiscalité propre inclus dans le projet auquel la loi a confié le plus grand nombre de compétences théoriques, quelles que soient les compétences exercées réellement.

Il exerce sur l'ensemble de son périmètre la totalité des compétences obligatoires et optionnelles précédemment exercées par les EPCI.

Les compétences facultatives des EPCI préexistants peuvent être soit exercées par l'EPCI issu de la fusion, soit restituées aux communes membres de celui des EPCI qui les exerçait. Ainsi, la fusion d'EPCI peut se traduire, pour certaines communes, par un transfert de compétences nouvelles au bénéfice de l'EPCI fusionné ou, au contraire, par une restitution de compétences aux communes. Le choix de transférer ou, à l'inverse, de rétrocéder aux communes membres l'exercice de compétences facultatives résulte de la rédaction du nouvel EPCI. Dans tous les cas, l'EPCI issu de la fusion exerce ses compétences sur l'intégralité du territoire communautaire. Il ne peut pas exercer ses compétences sur des portions de territoire correspondant à celui des EPCI fusionnés.

Les biens, droits et obligations des EPCI fusionnés sont transférés au nouvel établissement public.

### **113.6.3 Dissolution (art. L.5214-28 du CGCT)**

Une communauté de communes est dissoute :

- soit de plein droit à l'expiration de la durée fixée dans la décision institutive
- soit par le consentement de tous les conseils municipaux intéressés

Elle peut être dissoute :

- soit par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés :
  - sur la demande motivée de la majorité de ces conseils municipaux,
  - ou lorsque la communauté a opté pour le régime fiscal de l'article 1609 nonies C du CGI (TPU) sur la demande des conseils municipaux dans les conditions de majorité qualifiée requises pour la création:
- soit d'office par décret en Conseil d'Etat rendu sur l'avis conforme du conseil général. :

L'arrêté ou le décret de dissolution détermine, dans le respect des droits des tiers, les conditions de liquidation (transfert de patrimoine, vote du compte administratif par l'assemblée dissoute).

### **114.1 Caractéristiques de la communauté d'agglomération (art. L 5216-1 du CGCT)**

La communauté d'agglomération a été créée par la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale.

La communauté d'agglomération est régie par les dispositions du code général des collectivités territoriales codifiées aux articles L. 5211-1 à L. 5211-52 (dispositions générales applicables aux EPCI) et aux articles L. 5216-1 à L. 5216-10 (dispositions spécifiques).

La communauté d'agglomération est un EPCI regroupant plusieurs communes sur un territoire d'un seul tenant et sans enclave. Ces conditions de continuité territoriale et d'absence d'enclave ne sont pas exigées pour les communautés d'agglomération issues de la transformation des communautés de villes en application de l'article 56 de la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999.

Ciblée sur les aires urbaines, la communauté d'agglomération doit former, à la date de sa création, un ensemble de plus de 50.000 habitants, autour d'une ou plusieurs communes centres de 15.000 habitants. Cette double exigence réserve la création de communautés d'agglomération aux zones urbaines représentant des espaces dont la taille est suffisante pour définir des politiques d'agglomération. Toutefois, le seuil démographique de 15.000 habitants ne s'applique pas lorsque la communauté d'agglomération comprend le chef lieu du département ou la commune la plus importante du département.

La communauté d'agglomération a pour objet d'associer des communes au sein d'un espace de solidarité en vue d'élaborer et de conduire ensemble un projet commun de développement urbain et d'aménagement de leur territoire.

La communauté d'agglomération est créée sans limitation de durée.

### **114.2 Création**

La création d'une communauté d'agglomération comporte deux phases :

#### 1° la détermination d'un périmètre pertinent

La communauté est appelée à organiser l'agglomération, constituant un ensemble structuré autour d'un bassin d'emploi, possédant une homogénéité économique et sociale. Le périmètre pertinent recouvre les communes appartenant à un bassin d'emploi, de vie, une zone de chalandise ou de services. Il inclut l'ensemble des espaces constituant un enjeu pour le développement maîtrisé des territoires, au plan de l'aménagement de l'espace, du développement économique, ou de la gestion des services publics.

Le périmètre d'une communauté d'agglomération peut inclure des communes à dominante rurale liées à la ville-centre du fait des emplois qui y sont offerts, des besoins qu'elle satisfait en termes de culture, d'éducation, de loisirs, des services marchands.

Le principe de continuité territoriale conduit à la délimitation d'un territoire d'un seul tenant et sans enclave. La pertinence du périmètre est appréciée non seulement au regard de ses

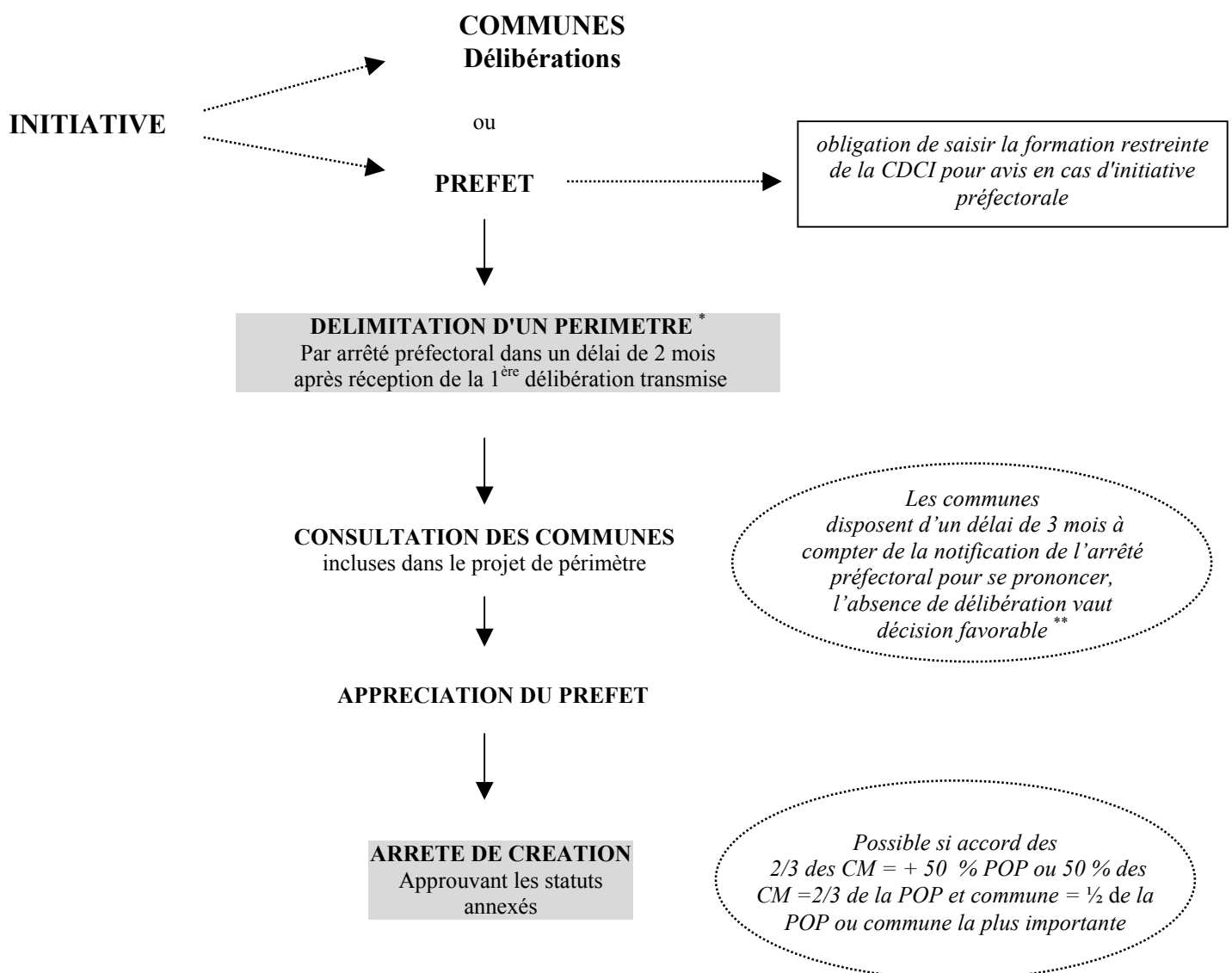


conséquences pour chaque commune ou ses habitants, mais aussi au regard de l'objectif prévu de mise en œuvre au sein d'un espace de solidarité d'un projet de développement urbain et d'aménagement.

2° l'autorisation de créer la communauté d'agglomération.

La communauté d'agglomération est créée par arrêté du (ou des) représentant(s) de l'Etat dans le (ou les) département(s) concernés au terme de la procédure prévue par l'article L. 5211-5 du code général des collectivités territoriales.

### Schéma de création d'une communauté d'agglomération



\* le périmètre d'une communauté d'agglomération ne peut pas comprendre une commune membre d'un autre EPCI percevant la TPU au 1<sup>er</sup> janvier 1999 si le conseil municipal de la commune intéressée a émis un avis défavorable à l'arrêté dressant la liste des communes

intéressées ou si plus du quart des conseils municipaux des communes membres de cet EPCI existant s'opposent au retrait de ladite commune.

\*\* Le préfet peut créer un EPCI avant l'expiration du délai de 3 mois fixé par l'article L.5211-5 dès lors que tous les conseils municipaux des communes concernées se sont prononcés. A l'inverse, si tous les conseils municipaux n'ont pas délibéré, le préfet ne peut pas créer l'EPCI avant que le terme de 3 mois se soit écoulé et alors même que le projet aurait recueilli la majorité qualifiée requise (arrêt CAA de Paris 2 décembre 2004 – *commune de Chennevières-sur-Marne*).

Le préfet détient un large pouvoir d'appréciation pour déterminer le périmètre de la communauté d'agglomération et autoriser sa création. Ce pouvoir est exercé sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir (Conseil d'Etat, *commune de Saint-Ceneri-le-Gerei*, 15 octobre 1999).

Ainsi, le préfet n'est pas tenu de fixer le périmètre en stricte conformité avec les souhaits émis par les communes et a la faculté de ne pas donner suite à la demande de création d'une communauté (CAA de Bordeaux, *commune du Port et autres*, 25 juin 2001). Il peut s'abstenir de fixer la liste des communes intéressées, nonobstant les propositions concordantes des communes (TA Dijon, 7 novembre 1995, *commune de Crissey et autres*). Il peut inclure, contre leur gré, au nom de l'intérêt général, des communes dans le périmètre de la communauté (CAA de Bordeaux, 31 juillet 2003, *communauté de communes Plaine de Courance* ; Conseil d'Etat, 2 octobre 1996, *communes de Bourg-Charente, Gondeville et Mainxe*).

Le fait d'inclure une commune dans une communauté d'agglomération sans que celle-ci ait donné son assentiment et alors même que cette éventualité est prévue par l'article L.5211-5 du CGCT affecte la libre administration des collectivités territoriales, laquelle constitue une liberté fondamentale (Conseil d'Etat, *commune de Beaulieu-sur-Mer*, 24 janvier et 22 novembre 2002). Pour autant, les communes hostiles ne peuvent pas invoquer à leur profit la violation de ce principe constitutionnel dès lors le préfet a respecté la procédure de création fixée par la loi et que sa décision n'est pas manifestement illégale.

Si le préfet peut arrêter le périmètre d'une communauté en y ajoutant ou, au contraire, en excluant des communes, il ne peut pas créer un EPCI différent de celui qui a été soumis à la consultation des communes et sur lequel les conseils municipaux ont délibéré (Conseil d'Etat, 2 octobre 1996, *communes de Boncourt les Bois et autres*).

Le préfet garde la faculté de ne pas créer l'EPCI, après avoir arrêté la liste des communes intéressées, procédé à la consultation de la CDCI et invité les conseils municipaux des communes intéressées à délibérer sur le principe et les modalités de création de la communauté, alors même que les conditions requises de majorité qualifiée sont satisfaites dès lors que le périmètre n'est pas pertinent ou ne correspond pas à la bonne échelle pour l'exercice des compétences transférées (Conseil d'Etat, 2 octobre 1996, *commune de Civaux*).

### **114.3 Les compétences de la communauté d'agglomération (Art. L.5216-5 du CGCT)**

La communauté d'agglomération exerce les compétences transférées aux lieux et places des communes membres.

### **114.3.1 Les caractéristiques des transferts de compétences**

La communauté d'agglomération se situe à un niveau intermédiaire entre la communauté de communes et la communauté urbaine. Elle se caractérise par des transferts de compétences intégrées qui n'excluent pas néanmoins que les communes puissent conserver des compétences de proximité.

#### **→ Des transferts intégrés.**

L'article L. 5216-5 du CGCT détermine les compétences de la communauté d'agglomération en fixant d'une part une liste comprenant quatre compétences obligatoires entre lesquelles il n'existe aucun choix (aménagement de l'espace, développement économique, équilibre social de l'habitat, politique de la ville), d'autre part en déterminant six compétences optionnelles dont trois au moins doivent être choisies. Par ailleurs, le détail de ces compétences est précisé par la loi de manière à assurer à la communauté un champ de compétences étendu et cohérent.

La communauté d'agglomération peut exercer les compétences que les communes lui transfèrent en plus de celles fixées par la loi.

#### **→ La reconnaissance d'un principe de subsidiarité.**

Certaines des compétences des communautés d'agglomération sont communautaires par nature comme les SCOT, d'autres par fonction (comme les services de transport ou les ordures ménagères). La loi ne prévoit pas, en ce cas, que leur exercice puisse être exercé au niveau communal. A l'inverse, des compétences peuvent être partagées entre la communauté et les communes. La reconnaissance du principe de subsidiarité s'exprime par la définition de l'intérêt communautaire qui détermine strictement le champ d'intervention de la communauté et permet aux communes membres d'intervenir pour ce qui n'est pas reconnu d'intérêt communautaire.

La reconnaissance de l'intérêt communautaire relève de la seule compétence du conseil de la communauté d'agglomération. Il suppose une décision prise à la majorité des 2/3 de l'effectif total du conseil de la communauté urbaine et non des suffrages exprimés (cf. jugement du tribunal administratif de Lille, 16 décembre 2004, Association « Sauvons le site de la citadelle de Lille »).

### 114.3 2. Les compétences à transférer

		<b>DOMAINES</b>	<b>COMPETENCES</b>
<b>O B L I G A T I O N S</b>			<i>4 compétences obligatoires + 3 optionnelles parmi 6</i>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>1) Développement économique</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire qui sont d'intérêt communautaire ; actions de développement économique d'intérêt communautaire.</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>2) Aménagement de l'espace communautaire</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Schéma de cohérence territoriale et schéma de secteur ; création et réalisation de zones d'aménagement concerté d'intérêt communautaire ; organisation des transports urbains au sens du chapitre II du titre II de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs, sous réserve des dispositions de l'article 46 de cette loi.</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>3) Équilibre social de l'habitat</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Programme local de l'habitat ; politique du logement d'intérêt communautaire ; actions et aides financières en faveur du logement social d'intérêt communautaire ; réserves foncières pour la mise en œuvre de la politique communautaire d'équilibre social de l'habitat ; action, par des opérations d'intérêt communautaire, en faveur du logement des personnes défavorisées ; amélioration du parc immobilier bâti d'intérêt communautaire.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>4) Politique de la ville dans la communauté</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dispositifs contractuels de développement urbain ; de développement local et d'insertion économique et sociale d'intérêt communautaire ; dispositifs locaux, d'intérêt communautaire, de prévention de la délinquance.</li> </ul>	
<b>O P T I O N N E L L E S</b>			<ul style="list-style-type: none"> <li>Création ou aménagement et entretien de voirie d'intérêt communautaire ; création ou aménagement et gestion de parcs de stationnement d'intérêt communautaire.</li> </ul>
			<ul style="list-style-type: none"> <li>Assainissement.</li> </ul>
			<ul style="list-style-type: none"> <li>Eau.</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>Protection et mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Lutte contre la pollution de l'air ; lutte contre les nuisances sonores, soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie, élimination et valorisation des déchets des ménages et déchets assimilés ou partie de cette compétence dans les conditions fixées par l'article L. 2224-13.</li> </ul>
			<ul style="list-style-type: none"> <li>Construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire.</li> </ul>
			<ul style="list-style-type: none"> <li>Action sociale d'intérêt communautaire.</li> </ul>

La CA peut transférer ses compétences à un syndicat mixte. Elle doit être incluse dans le syndicat mixte pour la totalité de son territoire.

### **114. 3.3. Les conditions d'exercice de certaines compétences**

- en matière d'équilibre social de l'habitat : en vertu de l'article L. 5216-5, la communauté d'agglomération est titulaire du droit de préemption urbain dans les périmètres fixés, par le conseil de la communauté, après délibération concordante de la ou des communes concernées, pour la mise en œuvre de la politique communautaire d'équilibre social de l'habitat ;
- en matière d'action sociale d'intérêt communautaire. Cette compétence a été ajoutée aux groupes de compétences optionnels par l'article 60 de la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale.

Lorsque la communauté d'agglomération exerce la compétence action sociale d'intérêt communautaire, elle peut en confier la responsabilité pour tout ou partie à un centre intercommunal d'action sociale constitué dans les conditions fixées à l'article L. 123-5 du code de l'action familiale et des familles. Dès lors qu'un centre intercommunal d'action sociale d'intérêt communautaire est constitué, lui sont transférées, de plein droit, les compétences qu'exerçaient les communes, au titre de l'action sociale d'intérêt communautaire.

Les autres attributions exercées par les centres communaux d'action sociale peuvent être transférées au centre intercommunal. Ce transfert est décidé par délibérations concordantes de l'organe délibérant de la communauté d'agglomération et des conseils municipaux, se prononçant dans les conditions de majorité requise pour la création de la communauté, et à l'unanimité des centres d'action sociale des communes concernées.

## **114.4 Administration et fonctionnement**

### **114.4.1 L'organe délibérant**

La communauté d'agglomération est administrée par un organe délibérant, composé de délégués élus par les conseils municipaux des communes membres au scrutin secret à la majorité absolue (art. L. 5211-7 du CGCT).

#### **114.4.1.1 Nombre et répartition des sièges**

Dans un délai de trois mois à compter de la notification de l'arrêté fixant le périmètre de la communauté, le nombre et la répartition des sièges au sein du conseil de la communauté d'agglomération sont fixés :

- soit par accord amiable de l'ensemble des conseils municipaux des communes intéressées ;
- soit en fonction de la population, par décision des conseils municipaux des communes intéressées dans les conditions de majorité qualifiée requises pour la création de la communauté d'agglomération.

Dans les deux cas, chaque commune dispose au minimum d'un siège et aucune commune ne peut disposer de plus de la moitié des sièges.

La décision institutive ou une décision modificative peut prévoir la désignation d'un ou plusieurs délégués suppléants, appelés à siéger au conseil communautaire avec voix délibérative en cas d'empêchement du ou des titulaires (art. L. 5216-3 du CGCT).

Les délégués sont élus par les conseils municipaux parmi leurs membres, au scrutin secret à la majorité absolue. Si, après deux tours de scrutin, aucun candidat n'a obtenu la majorité absolue, il est procédé à un troisième tour de scrutin et l'élection a lieu à la majorité relative. En cas d'égalité des suffrages, le plus âgé est déclaré élu (art. L. 5211-7).

Le mandat des délégués est lié à celui du conseil municipal qui les a désignés. Les délégués peuvent néanmoins être remplacés en cours de mandat par une nouvelle désignation de délégués dans les mêmes formes (art. L. 2121-33).

A défaut pour la commune d'avoir désigné des délégués, elle est représentée au sein de l'organe délibérant de l'EPCI par le maire si elle ne comporte qu'un délégué, par le maire et le premier adjoint dans le cas contraire. L'organe délibérant est alors réputé complet. Les délégués sortants sont rééligibles (art. L. 5211-8 du CGCT).

Les agents employés par un EPCI ne peuvent être désignés par une des communes membres pour la représenter au sein de l'organe délibérant de cet EPCI. De même, la qualité de salarié d'un centre intercommunal d'action sociale est incompatible avec la fonction de délégué dans ce même EPCI (art. L. 237-1 du code électoral), cette mesure complétant les conditions d'éligibilité et les incompatibilités prévues par l'article L. 5211-7, II.

La loi relative aux libertés et responsabilités locales (art. 194) a mis fin à l'obligation posée par l'article L. 2122-10 du CGCT de procéder systématiquement à une nouvelle désignation des délégués à la suite d'une nouvelle élection du maire.

Elle a par ailleurs inscrit (art. 158) dans l'article L. 5211-6 du même code que les communes associées issues d'une fusion disposent de droit d'un siège au sein de l'organe délibérant. Leurs délégués ne peuvent cependant pas prendre part au vote.

#### **114.4.1.2 Fonctionnement**

L'organe délibérant est soumis, pour l'essentiel, aux mêmes règles que celles prévues pour les conseils municipaux.

Il règle, par ses délibérations, les affaires qui sont de la compétence de la communauté d'agglomération en application du principe de spécialité, et ceci en respectant les lois et règlements relatifs au contrôle administratif et financier des communes.

Il vote, notamment, le budget, le compte administratif, les délégations de gestion d'un service public, et peut déléguer à son président et à son bureau certains actes d'administration courante, à l'exclusion des attributions qui lui sont expressément réservées par l'article L. 5211-10.

L'organe délibérant se réunit au moins une fois par trimestre. La réunion a lieu, sur convocation du président, soit au siège de la communauté d'agglomération, soit dans un lieu choisi par le conseil communautaire dans l'une des communes membres.

Sur la demande de cinq membres ou du président, l'organe délibérant peut décider, sans débat et à la majorité absolue de ses membres présents ou représentés, de se réunir à huis clos.

#### **114.4.2 L'exécutif : le président de la communauté d'agglomération**

A la suite du renouvellement général des conseils municipaux, l'assemblée délibérante élit son président et le bureau au plus tard le vendredi de la 4<sup>ème</sup> semaine qui suit l'élection des maires. Le président est élu par l'organe délibérant, selon les règles applicables à l'élection du maire, au scrutin secret à trois tours (article L. 5211-2 et L. 2122-7).

Les attributions du président sont celles qui appartiennent à tout exécutif local. Il prépare et exécute les délibérations de l'organe délibérant, il est l'ordonnateur des dépenses et prescrit l'exécution des recettes de la communauté d'agglomération (art. L. 5211-9 du CGCT).

Il est le chef des services de l'EPCI et représente celui-ci en justice.

Il peut déléguer, sous sa surveillance et sous sa responsabilité, l'exercice d'une partie de ses fonctions aux vice-présidents ou, dès lors que les vice-présidents sont tous titulaires d'une délégation, à d'autres membres du bureau.

En outre, le président de la communauté d'agglomération peut donner, sous sa surveillance et sa responsabilité par arrêté, délégation de signature au directeur général, au directeur général des services techniques, au directeur général adjoint et aux responsables de service (art. R. 5211-2 a) du CGCT).

Le président peut enfin subdéléguer la délégation d'attribution qu'il a reçue de l'organe délibérant aux vice-présidents (art. L. 5211-10 du CGCT).

#### **114.4.3 Le bureau**

Le bureau est composé du président, d'un ou plusieurs vice-présidents et, éventuellement, d'un ou plusieurs autres membres de l'organe délibérant. Le nombre de vice-présidents est librement déterminé par le conseil communautaire sans que ce nombre puisse excéder 30 % de l'effectif de celui-ci.

A défaut de dispositions législatives expresses régissant le fonctionnement du bureau, celui-ci peut faire l'objet de dispositions particulières adoptées par l'organe délibérant dans son règlement intérieur.

Dans la mesure où le bureau est appelé à prendre des décisions sur les affaires qui lui ont été déléguées par l'organe délibérant, le bureau doit respecter les règles applicables aux délibérations de l'assemblée plénière, notamment en ce qui concerne les conditions de quorum, la majorité requise pour leur adoption, les modes de scrutin et les conditions d'acquisition du caractère exécutoire.

Les règles et la jurisprudence relatives au fonctionnement de la commission permanente des conseils régionaux et généraux peuvent servir de référence dans la mesure où, comme le bureau, la commission est composée du président, de vice-présidents et éventuellement d'autres membres et peut se voir confier des attributions par délégation de l'assemblée plénière.

Le président comme le bureau peuvent recevoir délégation d'une partie des attributions de l'organe délibérant sauf en matière :

- budgétaire (vote du budget, approbation du compte administratif, institution et fixation des taux, tarifs et redevances...);
- statutaire (modification des conditions de fonctionnement, durée de l'EPCI...);
- d'adhésion de l'EPCI à un établissement public ;

- de délégation de gestion d'un service public ;
- de dispositions portant orientation en matière d'aménagement intercommunal, d'équilibre social de l'habitat sur le territoire communautaire et de politique de la ville.

Le président rend compte des travaux du bureau et des attributions exercées par délégation de l'organe délibérant lors de chaque réunion de celui-ci.

#### **114.4.4. Modifications relatives au nombre et à la répartition des sièges (art. L. 5211-20-1 du CGCT)**

Le nombre ou la répartition des sièges entre communes au sein de l'organe délibérant peut être modifié à la demande du conseil de communauté ou du conseil municipal d'une commune membre. Dans ce dernier cas, la modification doit résulter d'une modification du périmètre ou des compétences de la communauté ou viser à établir une plus juste adéquation entre la représentation des communes au sein de l'organe délibérant et leur composition démographique.

La décision de modification est prise par le ou le(s) préfet(s) après accord des conseils municipaux se prononçant dans les conditions de majorité prévues pour la répartition des sièges au sein du conseil communautaire.



## 114.5. Modifications statutaires

La modification des statuts peut avoir différents objets.

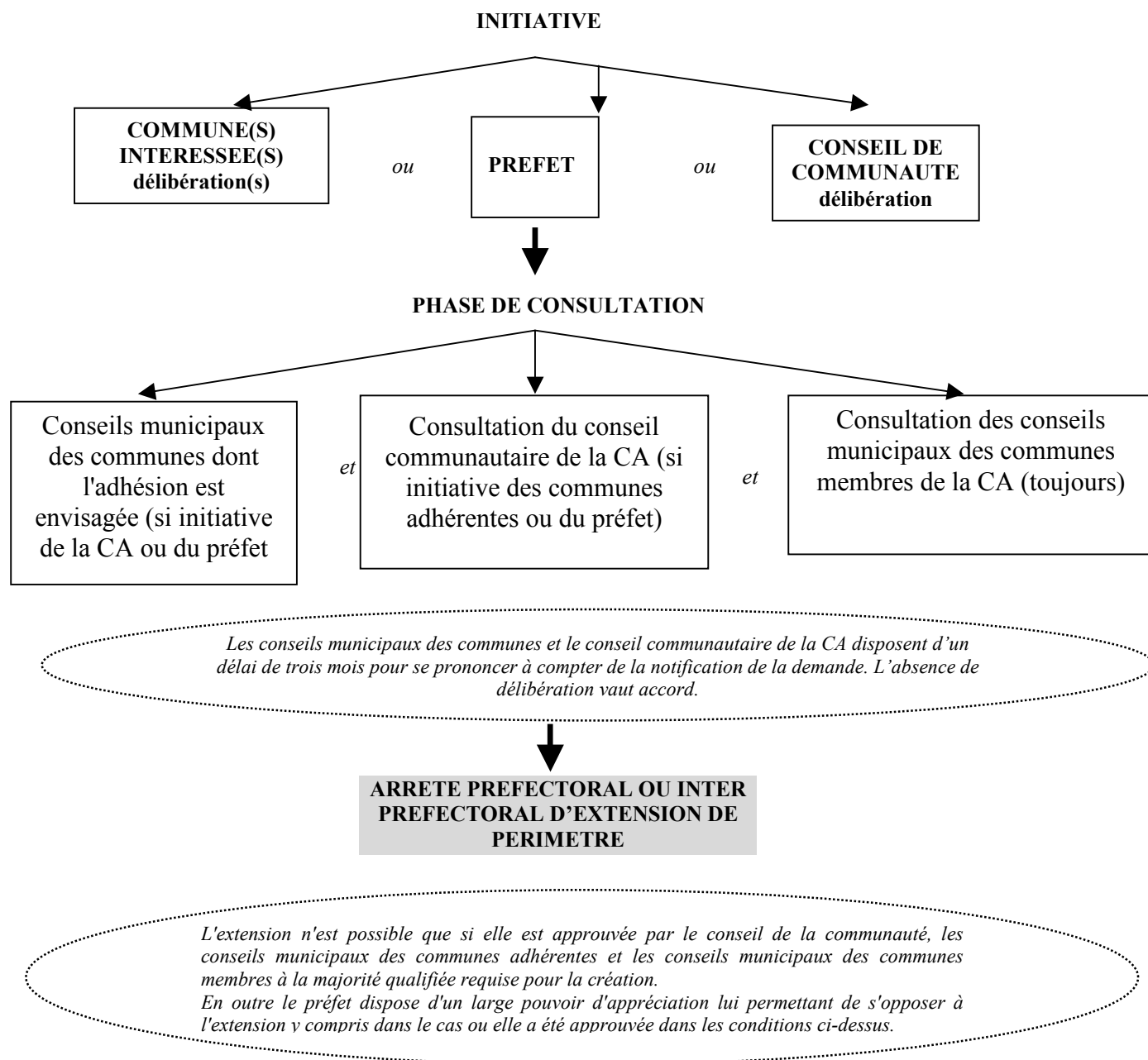
	<b>Initiative</b>	<b>Majorité qualifiée requise des CM*</b>	<b>Décision du Préfet</b>	<b>Observations</b>
Extension de compétences <sup>(1)</sup> L. 5211-17	Communes ou Communauté	2/3 CM* = + ½ POP  ou ½ CM* = 2/3 POP  + CM* dont POP > ½ POP totale ou commune la plus importante.	Arrêté du ou des préfets Le préfet a compétence liée.	Les CM* délibèrent dans les 3 mois suivant la notification de la délibération du conseil communautaire. L'absence de délibération vaut décision favorable.
Réduction de compétences L. 5211-17 du CGCT (parallélisme des formes)	Communes ou Communauté	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>	La loi n'exclut pas que le champ des compétences soit réduit. La réduction ne peut pas porter sur les compétences obligatoires ni sur les compétences optionnelles choisies. Dans un souci de rationalisation de la carte intercommunale, la restitution de compétences ne doit pas conduire à la création de nouveaux syndicats intercommunaux.
Extension de périmètre <sup>(2)</sup> L. 5211-18	Commune nouvelle ou Communauté ou Préfet	<i>Idem</i>	Arrêté du ou des préfets Pouvoir d'appréciation	L'absence de délibération des CM vaut décision favorable. L'extension du périmètre doit se faire en continuité avec le périmètre existant et sans création de nouvelle enclave (C.E 11 12 2000 communauté de communes du pays d'Issoudun) <sup>2)</sup>
Réduction de périmètre L. 5211-19 <sup>(3)</sup>	Communes	<i>Idem</i>	Pouvoir d'appréciation.	L'absence de délibération dans le délai de 3 mois est réputée défavorable. Si CC est membre d'un SM, retrait = réduction du périmètre du SM. Le retrait ne peut pas conduire à la création d'enclave. Le retrait n'est possible qu'à l'issue de la période d'unification des taux de TP
Autres modifications statutaires L. 5211-20	communauté	<i>Idem</i>	Arrêté du ou des préfets.	

\* Conseils municipaux des communes membres de la communauté d'agglomération.

- (1) Si le conseil communautaire n'a pas défini l'intérêt communautaire dans les délais légaux, l'intégralité des compétences relevant des compétences obligatoires et optionnelles choisies est transférée.
- (2) Si les communes sont empêchées d'adhérer à la communauté du fait du refus d'autres communes d'y participer, le préfet peut autoriser l'adhésion de ces commune(s) bien qu'elle ait pour conséquence la création d'une enclave ou une discontinuité dans le territoire de l'EPCI. L'empêchement ne peut pas résulter de l'appartenance à un autre EPCI (débat parlementaire - Assemblée Nationale - 5 mars 2004).
- (3) Des procédures dérogatoires ont été instituées afin de permettre à des communes incluses dans le périmètre d'une communauté d'agglomération d'en être retirées. La loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003 «urbanisme et habitat» a, dans son article 64, autorisé le retrait des communes incluses sans leur accord dans les communautés d'agglomération à l'occasion de l'extension de leur périmètre opérée sur le fondement de l'article L. 5216-10. L'article 173-I de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 a autorisé le retrait des communes pour adhérer à un autre EPCI à fiscalité propre. Compte tenu de caractère dérogatoire de ces procédures, leur mise en œuvre a été limitée dans le temps. La première a été ouverte jusqu'au 31 décembre 2004, la seconde jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2005.

Le dispositif de consultation pour la mise en œuvre des modifications statutaires peut être ainsi schématisé.

**Schéma de consultation dans le cadre d'une procédure d'extension de périmètre (article L. 5211-18)**

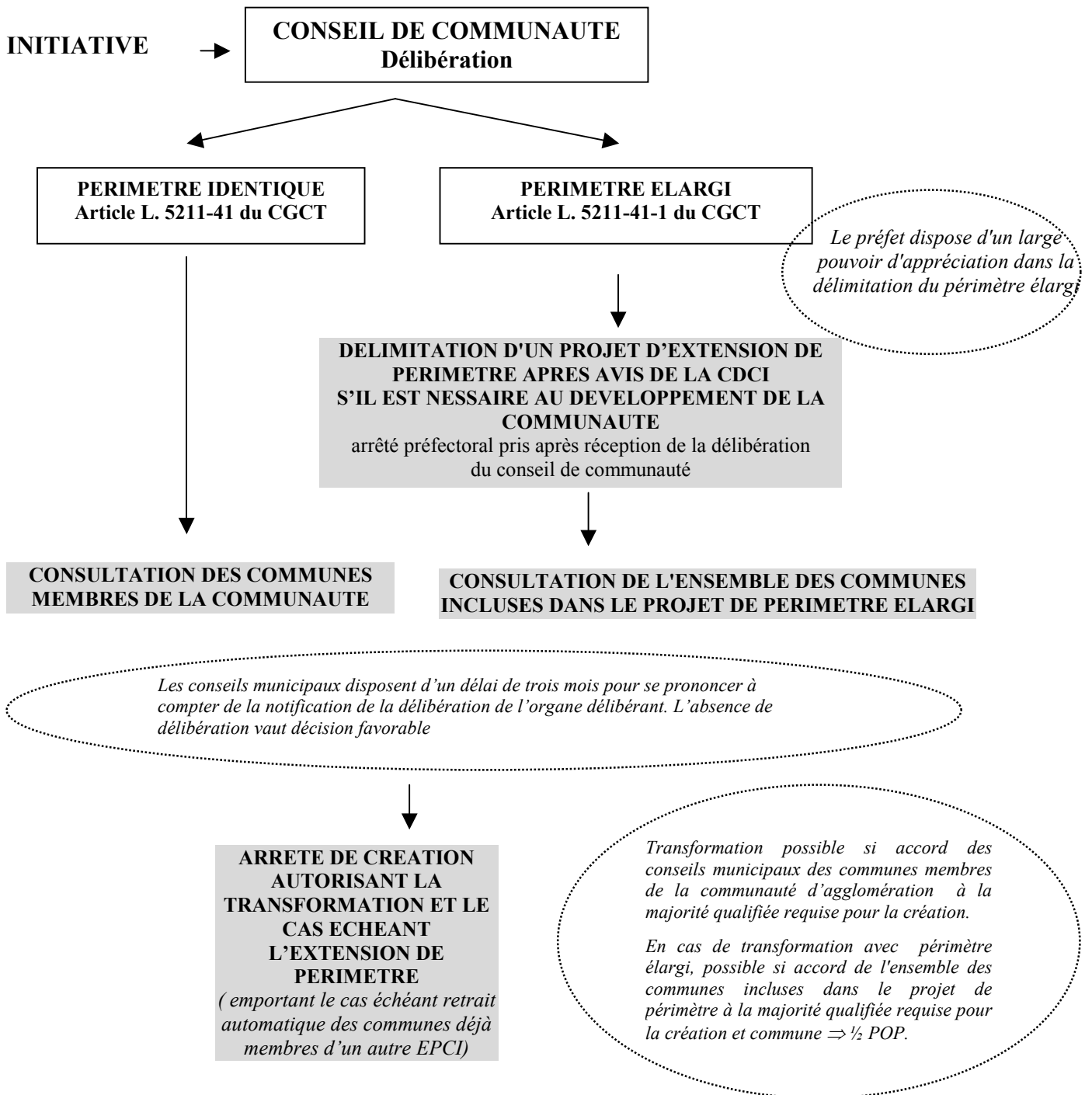


**N. B. :** Lorsqu'une portion de commune est érigée en commune distincte, la nouvelle commune devient membre de plein droit de la communauté de communes auquel appartenait la commune dont elle a été détachée, sauf en cas de désignation d'autres établissement (s) public (s) dans l'arrêté érigeant la commune distincte (art. L. 2212-5-1 du CGCT). Dans ce cas, l'adhésion à -ces-nouvelles structures emporte retrait de l'établissement d'origine.

La demande d'adhésion de communes est soumise à l'avis des conseils municipaux des seules communes déjà membres de l'EPCI concerné, à la date à laquelle la décision d'extension entre en vigueur (CE 31 août 2004, *commune des Angles*).

Dans le délai de 3 ans suivant la publication de la loi n°99-586 du 12 juillet 1999, le périmètre des communautés d'agglomération pouvait être étendu aux communes dont l'inclusion dans le périmètre était nécessaire à la cohérence spatiale et économique, ainsi que la solidarité financière et sociale nécessaire au développement de la communauté. Cette procédure peut être mise en œuvre tous les 12 ans à compter du 13 juillet 2002. L'extension de périmètre d'une communauté d'agglomération peut conduire à y inclure des communes membres d'une communauté de communes. Si la communauté est éligible à la DGF bonifiée, l'inclusion suppose l'accord de la commune. Le juge vérifie si la communauté est titulaire de l'intégralité des quatre groupes de compétences prévues par l'article L. 5214-23 pour apprécier la légalité de l'inclusion (CCA de Bordeaux, 31 juillet 2003, *communauté de Communes Plaine de Courance, Commune de Saint-Symphorien* ; CAA de Marseille, 28 mai 2004, *communauté de Communes Ceps et Sylves*). L'inclusion d'une commune dans une communauté d'agglomération est légale si elle est de nature à assurer la cohérence spatiale et économique ainsi que la solidarité financière et sociale de la communauté et si le retrait des communes des communautés de communes auxquelles elles appartiennent ne cause pas d'inconvénients excessifs à ses intérêts (cf. arrêts ci dessus).

**114.6. Transformation d'une communauté d'agglomération (art. L. 5211-41 et art. L.5211-41-1 du CGCT)**



NB : Pour être autorisée à se transformer en communauté urbaine, la communauté d'agglomération doit remplir les conditions démographiques et de compétences exigées par les articles L. 5215-1 et L. 5215-20.

Ce périmètre ne peut inclure sans leur accord, des communes membres d'une communauté de communes dont l'éligibilité de la DGF a été constatée.

Toutes les communes intéressées par le projet se prononcent sur une nouvelle répartition des sièges dans un délai de trois mois à compter de la notification de l'arrêté portant projet de périmètre.

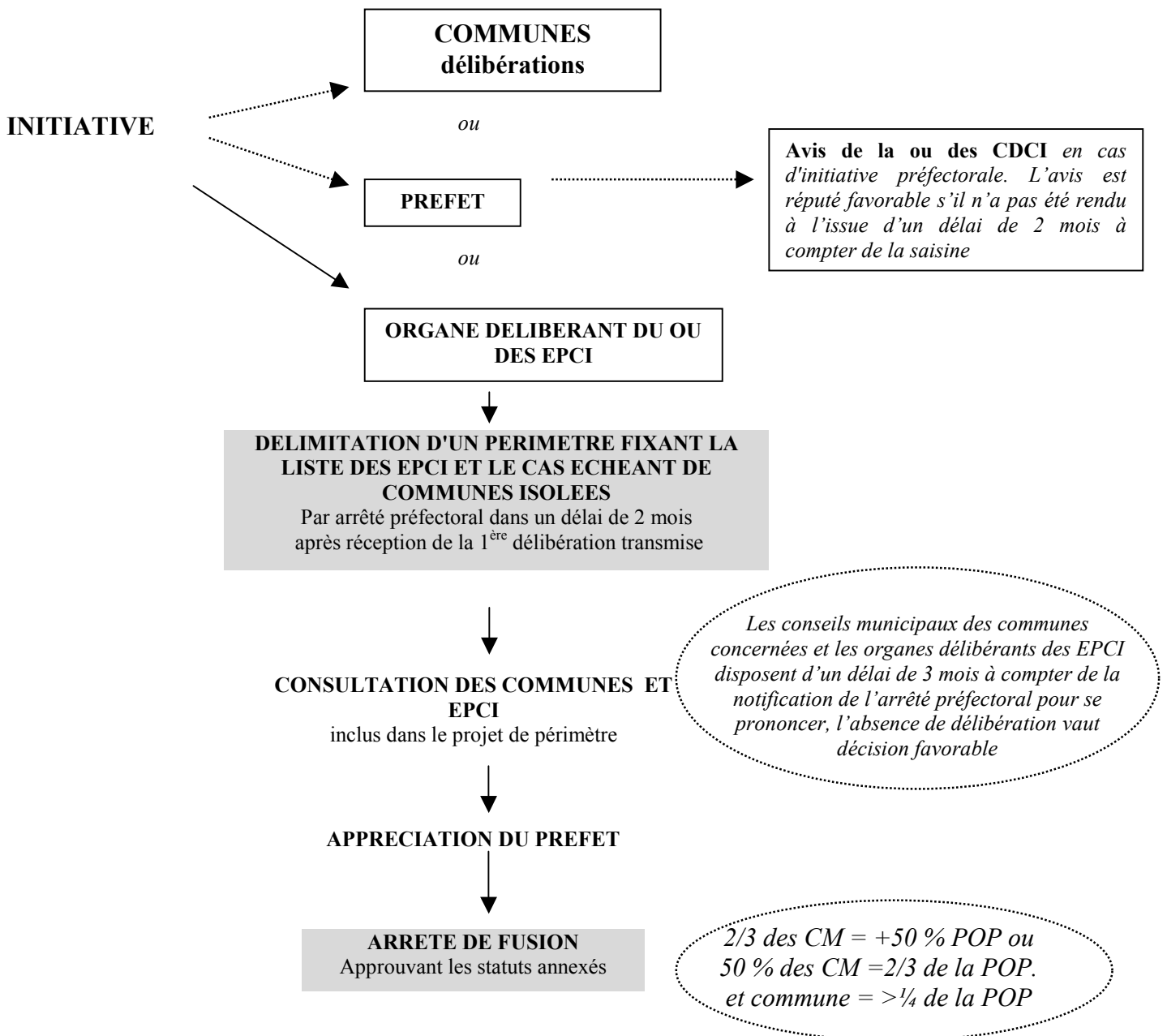
L'extension de périmètre est prononcée par le même arrêté du ou des représentants de l'Etat qui prononce la transformation et emporte retrait automatique des communes déjà membres d'un autre EPCI.

#### **114.6.1 Fusion**

Cette nouvelle procédure favorise l'achèvement de la carte intercommunale en simplifiant le rapprochement d'EPCI.

Désormais, des EPCI peuvent être autorisés à fusionner si au moins l'un d'entre eux est à fiscalité propre (art. L. 5211-41-3 du CGCT). L'établissement issu de la fusion est nécessairement un EPCI à fiscalité propre.

## Schéma de fusion de communautés d'agglomération



Le préfet apprécie si cette fusion est opportune au regard du développement de l'intercommunalité et ne nuit pas, le cas échéant, au développement d'autres intercommunalités qui auraient été privées, de ce fait, de certaines de leurs communes membres.

Le projet de périmètre englobe les EPCI intéressés et peut inclure des communes isolées en vue de délimiter un territoire d'un seul tenant et sans enclave. Toutefois, les communes appartenant déjà à un EPCI à fiscalité propre ne peuvent être incluses sans leur accord dans ce périmètre et sans avoir été autorisées préalablement à se retirer de l'EPCI auxquelles elles appartiennent.

### **114.6.2 Conséquences de la fusion**

L'établissement issu de la fusion relève de la catégorie de celui des EPCI à fiscalité propre inclus dans le projet auquel la loi a confié le plus grand nombre de compétences théoriques, quelles que soient les compétences exercées réellement.

Il exerce sur l'ensemble de son périmètre la totalité des compétences obligatoires et optionnelles précédemment exercées par les EPCI.

Les compétences facultatives des EPCI préexistants peuvent être soit exercées par l'EPCI issu de la fusion, soit restituées aux communes membres de celui des EPCI qui les exerçait. Ainsi, la fusion d'EPCI peut se traduire, pour certaines communes, par un transfert de compétences nouvelles au bénéfice de l'EPCI fusionné ou, au contraire, par une restitution de compétences aux communes. Le choix de transférer ou, à l'inverse, de rétrocéder aux communes membres l'exercice de compétences facultatives résulte de la rédaction des statuts du nouvel EPCI. Dans tous les cas, l'EPCI issu de la fusion exerce ses compétences sur l'intégralité du territoire communautaire et ne peut pas fonctionner à la carte.

Les biens, droits et obligations des EPCI fusionnés sont transférés au nouvel établissement public.

### **114.6.3 Dissolution (art. L.5216-9 du CGCT)**

Une communauté d'agglomération est dissoute par décret en Conseil d'Etat sur la demande des conseils municipaux des communes membres acquise par un vote :

- des  $\frac{2}{3}$  au moins de ceux-ci représentant plus de la moitié de la population concernée ;
- ou de la  $\frac{1}{2}$  au moins de ceux-ci représentant les  $\frac{2}{3}$  de la population.

Cette majorité doit, nécessairement, comprendre le conseil municipal de la commune dont la population est supérieure à la moitié de la population concernée.

Ce décret détermine, conformément aux dispositions de l'article L. 5211-25 et dans le respect des droits des tiers, les conditions dans lesquelles la communauté d'agglomération est liquidée (transfert de patrimoine, vote du compte administratif par l'assemblée dissoute).

La répartition des personnels concernés entre les communes est soumise, pour avis, aux commissions administratives compétentes. Elle ne peut donner lieu à un dégagement des cadres. Les personnels concernés sont nommés dans un emploi de même niveau. Les personnels concernés sont nommés dans un emploi de même niveau et en tenant compte de leurs droits acquis les communes attributaires supportent les charges financières correspondantes.



La communauté urbaine est un établissement public de coopération intercommunale regroupant plusieurs communes d'un seul tenant et sans enclave qui forment, à la date de sa création, un ensemble de plus de 500 000 habitants et qui s'associent au sein d'un espace de solidarité, pour élaborer et conduire ensemble un projet commun de développement urbain et d'aménagement de leur territoire (article L 5215-1 du CGCT).

La communauté urbaine est régie par les dispositions générales applicables aux EPCI (art. L. 5211-1 à L. 5211-58 du CGCT) et par les dispositions spécifiques définies par les articles L. 5215-1 à L. 5215-42. Ces dispositions sont issues de la loi fondatrice n° 66-1069 du 31 décembre 1966 relative aux communautés urbaines, complétée à diverses reprises notamment par la loi n° 82-1169 du 31 décembre 1982, par la loi n° 92-125 du 6 février 1992, la loi n° 99-596 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale et enfin la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

### **115.1 Les caractéristiques de la communauté urbaine**

Les premières communautés urbaines ont été créées par la loi n° 66-1069 du 31 décembre 1966 pour répondre aux problèmes d'organisation administrative et de solidarité financière que posait la croissance rapide des grandes villes. Cette loi a créé autoritairement les communautés urbaines de Bordeaux, Lille, Lyon et Strasbourg. Sur le fondement de ce texte, 5 autres communautés urbaines ont été constituées : Brest, Cherbourg, Dunkerque, Le Creusot-Montceau-Les-Mines, Le Mans.

Il s'agissait alors de concevoir et d'organiser rationnellement le développement de ces métropoles, de leur confier la charge de créer et de gérer les services publics d'intérêt commun appelés à desservir toute l'agglomération, ainsi que les équipements dont la rentabilité reposait sur un périmètre élargi tels que les usines d'incinération ou les stations d'épuration, de leur transférer des compétences relatives aux « réseaux » (voirie, transports, eau, égouts) qui devaient être interconnectés et normalisés.

Plus de trente ans après la loi fondatrice de 1966, la loi du n° 99-596 du 12 juillet 1999 a redéfini l'architecture intercommunale en créant notamment les communautés d'agglomération dans les espaces urbains de taille moyenne et conforté les communautés urbaines dans leur mission de structuration des très grandes agglomérations. Cette loi a ainsi, pour les nouvelles communautés urbaines, réaménagé le seuil de création en le portant de 20 000 habitants à 500 000 habitants, ajouté aux conditions de création l'obligation de délimiter un territoire d'un seul tenant et sans enclave sans laquelle aucune politique d'ensemble ne peut être menée et donné à la communauté compétence pour élaborer et conduire un projet commun de développement urbain et d'aménagement de son territoire. Ses compétences ont été en conséquence adaptées aux nouveaux enjeux du développement urbain avec instauration de la taxe professionnelle unique. La loi du 13 août 2004 a autorisé la fusion des communautés urbaines avec d'autres établissements publics de coopération intercommunale. Les communautés urbaines relèvent d'un régime juridique distinct, notamment en termes de compétences, suivant qu'elles ont été créées avant ou après la loi n° 99-596 du 12 juillet 1999.

Les communautés urbaines du fait de leurs compétences et de leur régime fiscal constituent les EPCI à fiscalité propre les plus intégrés. Elles sont créées sans limitation de durée ni possibilité de retrait pour leurs communes membres.

En plus des 9 communautés urbaines créées entre 1966 et 1973, 5 nouvelles ont été constituées (Alençon, Arras, Nancy, Nantes, Marseille) portant aujourd'hui leur nombre total à 14.

## **115.2 Création**

La création d'une communauté urbaine comporte deux phases :

### 1° la détermination d'un périmètre pertinent

La communauté urbaine est appelée à organiser l'agglomération, constituant un ensemble structuré autour d'un bassin d'emploi, possédant une homogénéité économique et sociale. Le périmètre pertinent recouvre les communes appartenant à un bassin d'emploi, de vie, une zone de chalandise ou de services. Il inclut l'ensemble des espaces constituant un enjeu pour le développement maîtrisé des territoires, au plan de l'aménagement de l'espace, du développement économique, ou de la gestion des services publics.

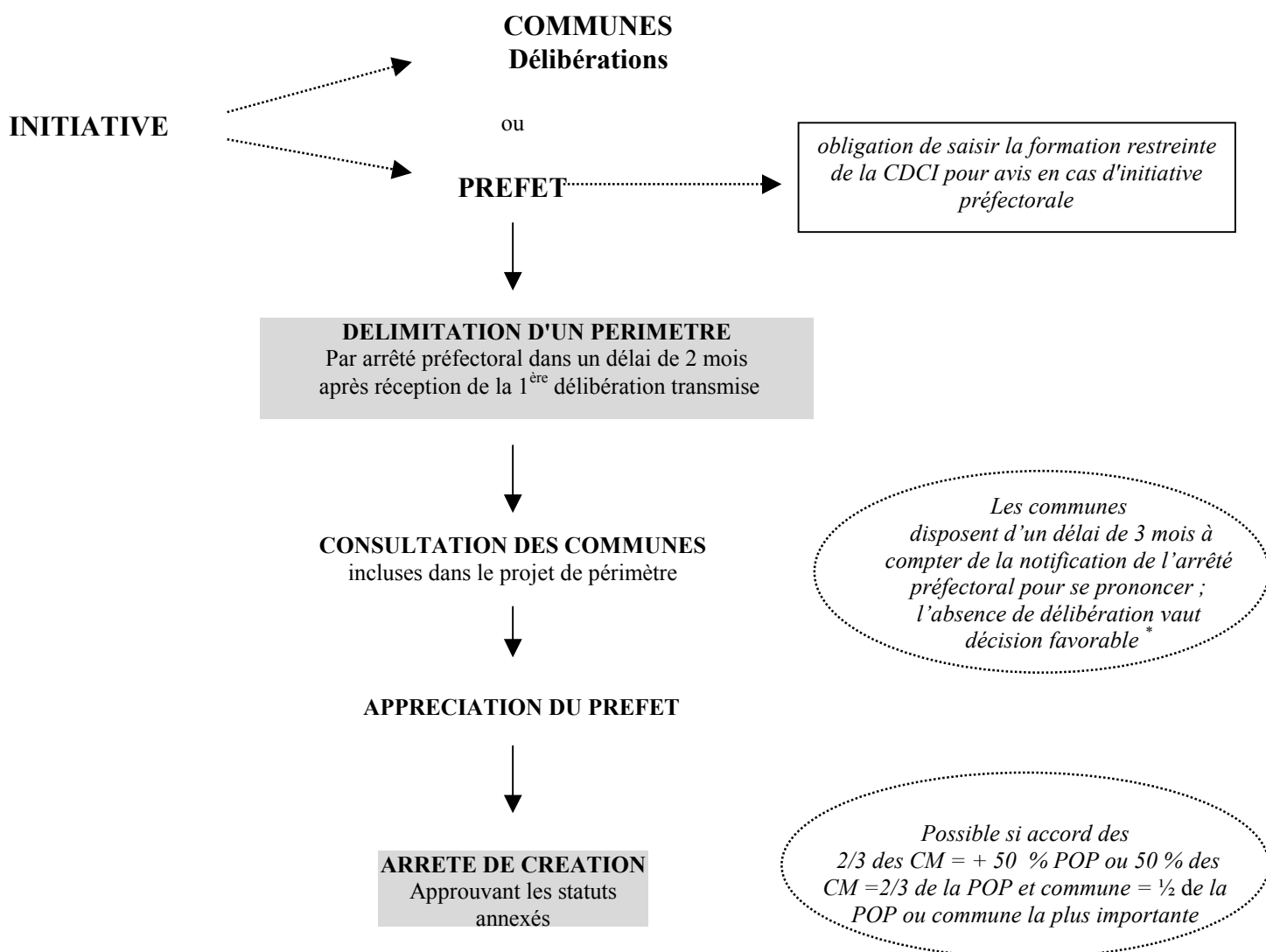
Le périmètre d'une communauté urbaine peut inclure des communes à dominante rurale liées à la ville-centre du fait des emplois qui y sont offerts, des besoins qu'elle satisfait en termes de culture, d'éducation, de loisirs, de services marchands.

Le principe de continuité territoriale conduit à la délimitation d'un territoire d'un seul tenant et sans enclave. La pertinence du périmètre est appréciée non seulement au regard de ses conséquences pour chaque commune ou ses habitants, mais aussi au regard de l'objectif prévu de mise en œuvre au sein d'un espace de solidarité d'un projet de développement urbain et d'aménagement.

### 2° l'autorisation de créer la communauté urbaine

La communauté urbaine est créée par arrêté du (ou des) représentant(s) de l'Etat dans le (ou les) département(s) concernés au terme de la procédure prévue par l'article L. 5211-5 du code général des collectivités territoriales.

## Schéma de création d'une communauté urbaine



La jurisprudence dont il est fait état ci-après concerne les communautés d'agglomération ou les communautés de communes. Elle est transposable aux communautés urbaines, les règles auxquelles obéit leur création étant identiques.

Le préfet peut créer un EPCI avant l'expiration du délai de 3 mois fixé par l'article L. 5211-5 dès lors que tous les conseils municipaux des communes concernées se sont prononcés. A l'inverse, si tous les conseils municipaux n'ont pas délibéré, le préfet ne peut pas créer l'EPCI avant que le terme de 3 mois se soit écoulé et alors même que le projet aurait recueilli la majorité qualifiée requise (arrêt CAA de Paris 2 décembre 2004 – *commune de Chennevières-sur-Marne*).

Le préfet détient un large pouvoir d'appréciation pour déterminer le périmètre d'un EPCI et autoriser sa création. Ce pouvoir est exercé sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir (Conseil d'Etat, *commune de Saint-Ceneri-le-Gerei*, 15 octobre 1999).

Ainsi, le préfet n'est pas tenu de fixer le périmètre en stricte conformité avec les souhaits émis par les communes et a la faculté de ne pas donner suite à la demande de création d'une

communauté (CAA de Bordeaux, Commune du Port et autres, 25 juin 2001). Il peut s'abstenir de fixer la liste des communes intéressées, nonobstant les propositions concordantes des communes (TA Dijon, 7 novembre 1995, *commune de Crissey et autres*). Il peut inclure, contre leur gré, au nom de l'intérêt général, des communes dans le périmètre de la communauté (CAA de Bordeaux, 31 juillet 2003, *communauté de communes Plaine de Courance* ; Conseil d'Etat, 2 octobre 1996, *communes de Bourg-Charente, Gondeville et Mainxe*).

Le fait d'inclure une commune dans une communauté sans que celle-ci ait donné son assentiment et alors même que cette éventualité est prévue par l'article L. 5211-5 du CGCT affecte la libre administration des collectivités territoriales, laquelle constitue une liberté fondamentale (Conseil d'Etat, *commune de Beaulieu-sur-Mer*, 24 janvier et 22 novembre 2002). Pour autant, les communes hostiles ne peuvent pas invoquer à leur profit la violation de ce principe constitutionnel dès lors le préfet a respecté la procédure de création fixée par la loi et que sa décision n'est pas manifestement illégale.

Si le préfet peut arrêter le périmètre d'une communauté en y ajoutant ou, au contraire, en excluant des communes, il ne peut pas créer un EPCI différent de celui qui a été soumis à la consultation des communes et sur lequel les conseils municipaux ont délibéré (Conseil d'Etat, 2 octobre 1996, *communes de Boncourt les Bois et autres*).

Le préfet garde la faculté de ne pas créer l'EPCI, après avoir arrêté la liste des communes intéressées, procédé à la consultation de la CDCI et invité les conseils municipaux des communes intéressées à délibérer sur le principe et les modalités de création de la communauté, alors même que les conditions requises de majorité qualifiée sont satisfaites dès lors que le périmètre n'est pas pertinent ou ne correspond pas à la bonne échelle pour l'exercice des compétences transférées (Conseil d'Etat, 2 octobre 1996, *commune de Civaux*).

### **115.3 Les compétences de la communauté urbaine (Art. L. 5215-20 et L. 5215-20-1 du CGCT)**

La communauté urbaine exerce les compétences qui lui sont transférées aux lieux et places des communes membres. Certaines des compétences sont transférées par la loi, de manière obligatoire, d'autres le sont sur décision des conseils municipaux. Elles constituent des compétences supplémentaires.

#### **115.3. 1. Les caractéristiques des transferts de compétences**

La communauté urbaine constitue la forme la plus intégrée d'établissement public de coopération intercommunale. Elle se caractérise par des transferts de compétences étendus dans des domaines essentiels à la structuration de l'espace communautaire. Cette forte intégration n'exclut pas néanmoins que les communes puissent conserver des compétences de proximité.

#### **→ Des transferts intégrés qui placent la communauté urbaine au sommet de l'intégration intercommunale.**

La communauté urbaine intervient dans six domaines d'action au sein desquels elle dispose de compétences étendues.

Toutes les compétences énumérées par le législateur sont transférées à la communauté urbaine à titre obligatoire. Il ne lui est pas reconnu de domaines de compétences optionnels. Les

compétences sont par ailleurs définies de manière très détaillée. Ce détail dans l'énumération des compétences est révélateur de l'importance de l'intégration exigée de ce type de groupement.

Les compétences couvrent ainsi l'aménagement et le développement économique, social et culturel de l'espace communautaire, l'équilibre social de l'habitat, la politique de la ville, la protection et la mise en valeur de l'environnement, la politique du cadre de vie, la gestion des services d'intérêt collectif.

L'intégration qui caractérise la communauté urbaine se traduit également par des règles spécifiques régissant les modalités des transferts de biens nécessaires à l'exercice de ses compétences. Ainsi, lors de la création de la communauté, les biens des communes nécessaires à l'exercice de ses compétences sont affectés de plein droit à la communauté et font obligatoirement l'objet d'un transfert en pleine propriété à son profit. Ce régime est spécifique aux communautés urbaines.

Le caractère intégré de ses compétences s'exprime en outre dans l'obligation faite aux communes de la communauté appartenant à des syndicats au moment de sa création ou lors d'une extension de son périmètre de s'en retirer. Le champ des compétences communautaires touchant à des domaines vastes, la prééminence de cette structure à fiscalité propre sur les syndicats intercommunaux est marquée.

Enfin, la communauté peut adhérer à un syndicat mixte sous réserve qu'il couvre l'intégralité de son territoire.

La communauté peut exercer les compétences que les communes lui transfèrent en plus de celles fixées par la loi.

#### ➔ **La reconnaissance du principe de subsidiarité**

Certaines des compétences des communautés urbaines sont communautaires par nature comme les SCOT, d'autres par fonction (comme les services de transport ou les ordures ménagères). La loi ne prévoit pas, en ce cas, que leur exercice puisse être exercé au niveau communal. A l'inverse, des compétences peuvent être partagées entre la communauté et les communes.

La reconnaissance du principe de subsidiarité qui était déjà inscrit dans la loi fondatrice de 1966 s'exprime par la définition de l'intérêt communautaire attaché à l'exercice de certaines compétences expressément prévues par la loi. L'intérêt communautaire permet aux communes membres d'exercer des compétences de proximité, la communauté urbaine intervenant pour des compétences présentant un intérêt supra-communal.

### 115.3. 2. Les compétences à transférer

<p align="center"><b>Communautés urbaines (L. 5215-20 du CGCT)</b> <i>Communautés urbaines créées après la loi du 12 juillet 1999 ou ayant décidé de se doter de ce champ de compétences</i></p>	<p align="center"><b>Communautés urbaines (L. 5215-20-1 du CGCT)</b> <i>Communautés urbaines créées avant la loi du 12 juillet 1999</i></p>
<p><u>En matière de développement et d'aménagement économique, social et culturel de l'espace communautaire :</u></p> <p>Création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire ; Actions de développement économique ;</p> <p>Construction ou aménagement, entretien, gestion et animation d'équipements, de réseaux d'équipements ou d'établissements culturels, socioculturels, socio-éducatifs, sportifs, lorsqu'ils sont d'intérêt communautaire ;</p> <p>Lycées et collèges dans les conditions fixées au titre Ier du livre II et au chapitre Ier du titre II du livre IV du CGCT ainsi qu'à l'article L. 521-3 du code de l'éducation ;</p>	<p>Création et réalisation de zones d'aménagement concerté ; actions de développement économique ; création et équipement des zones d'activité industrielle, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire ; actions de réhabilitation d'intérêt communautaire (2°) ;</p> <p>Construction, aménagement et entretien des locaux scolaires dans les zones et secteurs mentionnés aux 2° et 3° et réalisés ou déterminés par la communauté ;*</p> <p>Lycées et collèges ;</p>
<p><u>En matière d'aménagement de l'espace communautaire :</u></p> <p>Schéma de cohérence territoriale et schéma de secteur plan local d'urbanisme et documents d'urbanisme en tenant lieu ; création et réalisation de zones d'aménagement concerté d'intérêt communautaire ; et après avis des conseils municipaux, constitution de réserves foncières d'intérêt communautaire ;</p> <p>Organisation des transports urbains au sens du chapitre II du titre II de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs, sous réserve des dispositions de l'article 46 de cette loi ; création ou aménagement et entretien de voirie ; signalisation ; parcs de stationnement ;</p> <p>Prise en considération d'un programme d'aménagement d'ensemble et détermination des secteurs d'aménagement au sens du code de l'urbanisme ;</p>	<p>Chartes intercommunales de développement et d'aménagement, schémas de cohérence territoriale, plans locaux d'urbanisme ou documents d'urbanisme en tenant lieu, programmes locaux de l'habitat, constitution de réserves foncières intéressant la communauté, les conseils municipaux devant être saisis pour avis ;</p> <p>Transports urbains de voyageurs ;</p> <p>Voirie et signalisation ;</p> <p>Parcs de stationnement.</p> <p>Prise en considération d'un programme d'aménagement d'ensemble et détermination de secteurs d'aménagement mentionnés à l'article L. 332-9 du code de l'urbanisme (3°) ;</p>

O  
B  
L  
I  
G  
A  
T  
O  
I  
R  
E  
S

<p><u>En matière de gestion des services d'intérêt collectif :</u></p> <p>Assainissement et eau ;</p> <p>Création et extension des cimetières créés, crématoriums ;</p> <p>Abattoirs marchés et marchés d'intérêt national ;</p> <p>Service d'incendie et de secours, dans les conditions fixées au chapitre IV du titre II du livre IV de la première partie.</p>	<p>Assainissement et eau à l'exclusion de l'hydraulique agricole ;</p> <p>Création et extension des cimetières créés, crématoriums ;</p> <p>Abattoirs marchés et marchés d'intérêt national ;</p> <p>Service d'incendie et de secours, dans les conditions fixées au chapitre IV du titre II du livre IV de la première partie.</p>
<p><u>En matière d'équilibre social de l'habitat sur le territoire communautaire :</u></p> <p>Programme local de l'habitat ;</p> <p>Politique du logement d'intérêt communautaire ; aides financières au logement social d'intérêt communautaire ; actions en faveur du logement social d'intérêt communautaire ; actions en faveur du logement des personnes défavorisées par des opérations d'intérêt communautaire ;</p> <p>Opérations programmées d'amélioration de l'habitat, actions de réhabilitation et résorption de l'habitat insalubre, lorsqu'elles sont d'intérêt communautaire ;</p>	<p><i>Programmes locaux de l'habitat (cf. § ci-dessus),</i></p>
<p><u>En matière de politique de la ville dans la communauté :</u></p> <p>Dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale ;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dispositifs locaux de prévention de la délinquance ;</li> </ul>	
<p><u>6° En matière de protection et mise en valeur de l'environnement et de politique du cadre de vie :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Élimination et valorisation des déchets des ménages et déchets assimilés ;</li> <li>b) Lutte contre la pollution de l'air ;</li> <li>c) Lutte contre les nuisances sonores.</li> <li>d) Soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie.</li> <li>•</li> </ul>	<p>Ordures ménagères</p>
<p>Par convention passée avec le département, une communauté urbaine peut exercer pour le département tout ou partie des compétences <u>d'aide sociale</u> que celui-ci lui confie.</p>	

\* à l'expiration d'un délai de dix ans à dater de leur mise en service, la propriété et l'entretien de ces locaux délibérations concordantes du conseil de communauté et du conseil municipal intéressé.

NB : Lorsque l'exercice de compétences est subordonné à la reconnaissance de leur intérêt communautaire, cet intérêt est déterminé à la majorité des deux tiers du conseil de la communauté urbaine. Il est défini au plus tard deux ans après l'entrée en vigueur de l'arrêté prononçant le transfert de compétence. A défaut, la communauté urbaine exerce l'intégralité de la compétence transférée.

Les communautés urbaines existant à la date de promulgation de la loi du 12 juillet 1999 et atteignant le seuil démographique de 500 000 habitants, peuvent, par délibération du conseil communautaire et des conseils municipaux des communes membres, décider de l'élargissement des compétences de la communauté à l'ensemble des compétences définies au I de l'article L. 5215-20 CGCT. Cet élargissement global emporte perception de la taxe professionnelle unique. Cet élargissement est acquis par délibérations concordantes du conseil de communauté et d'au moins la moitié des conseils municipaux des communes membres représentant plus de la moitié de la population totale de la communauté.

Les communautés urbaines qui n'atteignent pas le seuil de 500 000 habitants peuvent recourir aux dispositions de droit commun relatives aux modalités de transfert de compétences, prévues par l'article L. 5211-17 du code général des collectivités territoriales. Elles peuvent ainsi, sur la base de la majorité qualifiée prévue pour la création, s'acheminer progressivement vers un niveau plus intégré de compétences. Celui-ci peut ainsi rejoindre le niveau de compétences prévu pour les communautés urbaines constituées après la promulgation de la loi du 12 juillet 1999. Ces communautés peuvent aussi, selon des modalités particulières, adopter la taxe professionnelle unique.

## **115.4 Administration et fonctionnement**

Le transfert de compétences à la communauté urbaine emporte transfert au président et au conseil de communauté de toutes les attributions conférées ou imposées par les lois et règlements respectivement au maire et au conseil municipal (article L 5215-24).

### **115.4.1. Fonctionnement**

L'organe délibérant est soumis, pour l'essentiel, aux mêmes règles que celles prévues pour les conseils municipaux.

Il règle, par ses délibérations, les affaires qui sont de la compétence de la communauté urbaine en application du principe de spécialité, et ceci en respectant les lois et règlements relatifs au contrôle administratif et financier des communes.

Il vote, notamment, le budget, le compte administratif, les délégations de gestion d'un service public, et peut déléguer à son président et à son bureau certains actes d'administration courante, à l'exclusion des attributions qui lui sont expressément réservées par l'article L. 5211-10.

L'organe délibérant se réunit au moins une fois par trimestre. La réunion a lieu, sur convocation du président, soit au siège de la communauté d'agglomération, soit dans un lieu choisi par le conseil communautaire dans l'une des communes membres.

Sur la demande de cinq membres ou du président, l'organe délibérant peut décider, sans débat et à la majorité absolue de ses membres présents ou représentés, de se réunir à huis clos.



## **115.4.2 L'organe délibérant : le conseil de communauté**

### **115.4.2.1 Nombre et répartition des sièges**

La communauté urbaine est administrée par un organe délibérant, le conseil de communauté, composé de délégués élus par les conseils municipaux des communes intéressées parmi leurs membres au scrutin secret.

Le conseil de la communauté urbaine règle par ses délibérations les affaires qui sont de la compétence de la communauté urbaine (article L 5215-19 du CGCT).

Le nombre de délégués des communes est fixé dans un délai de trois mois à compter de la notification de l'arrêté déterminant le périmètre de la communauté, soit par accord amiable de l'ensemble des conseils municipaux des communes, soit conformément au tableau annexé à l'article L 5215-6 du CGCT. Dans les communautés urbaines qui comportent plus de soixante-dix-sept communes, le nombre de délégués est égal à deux fois le nombre de communes représentées.

Lorsque le périmètre d'une communauté urbaine est étendu en application des dispositions de l'article L 5215-40 ou L 5215-40-1, le conseil de communauté peut être composé, jusqu'à son prochain renouvellement général, par un nombre de délégués supérieur à celui prévu aux alinéas précédents. Ce nombre, fixé de telle sorte que chaque nouvelle commune dispose au moins d'un siège, est arrêté par accord des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale ou de la moitié au moins des conseils municipaux représentant les deux tiers de la population, la majorité qualifiée comprenant nécessairement le conseil municipal de la commune dont la population est supérieure à la moitié de la population totale ou, à défaut, de la commune dont la population est la plus importante.

Selon l'article L 5215-10 du CGCT, l'élection des délégués s'effectue selon les modalités suivantes :

- S'il n'y a qu'un délégué, si aucun des candidats n'a obtenu la majorité absolue après deux tours de scrutin secret, il est procédé à un troisième tour de scrutin et l'élection a lieu à la majorité relative ; à égalité de voix l'élection est acquise au plus âgé ;
- Dans les autres cas, les délégués des communes au conseil de la communauté sont élus au scrutin de liste à un tour, sans adjonction ni suppression de noms et sans modification de l'ordre de présentation. La répartition des sièges entre les listes est opérée selon les règles de la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne. En cas de vacance, pour quelque cause que ce soit, le candidat venant sur une liste immédiatement après le dernier élu est appelé à remplacer le délégué élu sur cette liste. Lorsque ces dispositions ne peuvent être appliquées, il est procédé à une nouvelle élection de l'ensemble des délégués de la commune au conseil de la communauté.

Les dispositions du chapitre III du titre II du livre Ier de la deuxième partie du CGCT relatives aux conditions d'exercice des mandats municipaux, à l'exclusion des articles L. 2123-18-1, L. 2123-18-3 et L. 2123-22, sont applicables aux membres du conseil de la communauté sous réserve des dispositions qui leur sont propres.

Le mandat des délégués est lié à celui du conseil municipal qui les a désignés. Les délégués peuvent néanmoins être remplacés en cours de mandat par une nouvelle désignation de délégués dans les mêmes formes (art. L. 2121-33).

A défaut pour la commune d'avoir désigné des délégués, elle est représentée au sein de l'organe délibérant de l'EPCI par le maire si elle ne comporte qu'un délégué, par le maire et le premier adjoint dans le cas contraire. L'organe délibérant est alors réputé complet. Les délégués sortants sont rééligibles (art. L. 5211-8 du CGCT).

Les agents employés par un EPCI ne peuvent être désignés par une des communes membres pour la représenter au sein de l'organe délibérant de cet EPCI. De même, la qualité de salarié d'un centre intercommunal d'action sociale est incompatible avec la fonction de délégué dans ce même EPCI (art. L. 237-1 du code électoral), cette mesure complétant les conditions d'éligibilité et les incompatibilités prévues par l'article L. 5211-7, II.

La loi relative aux libertés et responsabilités locales (art. 194) a mis fin à l'obligation posée par l'article L. 2122-10 du CGCT de procéder systématiquement à une nouvelle désignation des délégués à la suite d'une nouvelle élection du maire.

Elle a par ailleurs inscrit (art. 158) dans l'article L. 5211-6 du même code que les communes associées issues d'une fusion disposent de droit d'un siège au sein de l'organe délibérant. Leurs délégués ne peuvent cependant pas prendre part au vote.

#### **115.4.2.2. Modifications relatives au nombre et à la répartition des sièges (art. L. 5211-20-1 du CGCT)**

Jusqu'à la loi relative aux libertés et responsabilités locales, le CGCT ne prévoyait aucune procédure de modification de la répartition des sièges au sein de l'organe délibérant.

Désormais, le nombre ou la répartition des sièges entre communes au sein de l'organe délibérant peut être modifié à la demande :

- soit de l'organe délibérant de l'établissement public ;
- soit du conseil municipal d'une commune membre :
  - à l'occasion d'une modification du périmètre ou des compétences de l'établissement public ;
  - ou dans le but d'établir une plus juste adéquation entre la représentation des communes au sein de l'organe délibérant et leur composition démographique.

Si l'organe délibérant peut solliciter une telle modification sans condition, les conseils municipaux des communes membres ne peuvent en revanche le faire qu'en vue d'établir une plus juste adéquation entre la représentation des communes au sein de l'organe délibérant et leur composition démographique.

Cette demande est immédiatement transmise par l'établissement public à l'ensemble des communes intéressées, c'est-à-dire aux communes appartenant d'ores et déjà à l'établissement public ou à celles dont l'adhésion est envisagée.

Chaque conseil municipal dispose d'un délai de trois mois pour se prononcer. A défaut de délibération dans ce délai, sa décision est réputée favorable

La modification est subordonnée à l'accord des conseils municipaux se prononçant dans les conditions de majorité prévues pour la répartition des sièges au sein de l'organe délibérant, c'est-à-dire à la majorité qualifiée requise pour la création.

La décision de modification est prise par arrêté du représentant de l'Etat dans le ou les départements concernés.

### **115.4.3 L'exécutif : le président de la communauté urbaine**

A la suite du renouvellement général des conseils municipaux, l'assemblée délibérante élit son président et le bureau au plus tard le vendredi de la 4ème semaine qui suit l'élection des maires. Le président est élu par l'organe délibérant, selon les règles applicables à l'élection du maire, au scrutin secret à trois tours (article L. 5211-2 et L. 2122-7).

Les attributions du président sont celles qui appartiennent à tout exécutif local. Il prépare et exécute les délibérations de l'organe délibérant, il est l'ordonnateur des dépenses et prescrit l'exécution des recettes de la communauté d'agglomération (art. L. 5211-9 du CGCT).

Il est le chef des services de l'EPCI et représente celui-ci en justice.

Il peut déléguer, sous sa surveillance et sous sa responsabilité, l'exercice d'une partie de ses fonctions aux vice-présidents ou, dès lors que les vice-présidents sont tous titulaires d'une délégation, à d'autres membres du bureau.

En outre, le président de la communauté urbaine peut donner, sous sa surveillance et sa responsabilité par arrêté, délégation de signature au directeur général, au directeur général des services techniques, au directeur général adjoint et aux responsables de service (art. R. 5211-2 a) du CGCT).

Le président peut enfin subdéléguer la délégation d'attribution qu'il a reçue de l'organe délibérant aux vice-présidents (art. L. 5211-10 du CGCT).

### **115.4.4 Le bureau (art. L. 5211-10)**

Le bureau est composé du président, d'un ou plusieurs vice-présidents et, éventuellement, d'un ou plusieurs autres membres de l'organe délibérant. Le nombre de vice-présidents est librement déterminé par le conseil communautaire sans que ce nombre puisse excéder 30 % de l'effectif de celui-ci.

A défaut de dispositions législatives expresses régissant le fonctionnement du bureau, celui-ci peut faire l'objet de dispositions particulières adoptées par l'organe délibérant dans son règlement intérieur.

Dans la mesure où le bureau est appelé à prendre des décisions sur les affaires qui lui ont été déléguées par l'organe délibérant, le bureau doit respecter les règles applicables aux délibérations de l'assemblée plénière, notamment en ce qui concerne les conditions de quorum, la majorité requise pour leur adoption, les modes de scrutin et les conditions d'acquisition du caractère exécutoire.

Les règles et la jurisprudence relatives au fonctionnement de la commission permanente des conseils régionaux et généraux peuvent servir de référence dans la mesure où, comme le bureau, la commission est composée du président, de vice-présidents et éventuellement d'autres membres et peut se voir confier des attributions par délégation de l'assemblée plénière.

Le président comme le bureau peuvent recevoir délégation d'une partie des attributions de l'organe délibérant sauf en matière :

- budgétaire (vote du budget, approbation du compte administratif, institution et fixation des taux, tarifs et redevances...);
- statutaire (modification des conditions de fonctionnement, durée de l'EPCI...);
- d'adhésion de l'EPCI à un établissement public ;

- de délégation de gestion d'un service public ;
- de dispositions portant orientation en matière d'aménagement intercommunal, d'équilibre social de l'habitat sur le territoire communautaire et de politique de la ville.

Le président rend compte des travaux du bureau et des attributions exercées par délégation de l'organe délibérant lors de chaque réunion de celui-ci.

### **115.5. Modifications statutaires**

<b>Modifications statutaires</b>				
	<b>Initiative</b>	<b>Majorité qualifiée requise des CM*</b>	<b>Décision du Préfet</b>	<b>Observations</b>
<b>Extension de compétences (1)</b> L. 5211-17	Communes ou Communauté urbaine	2/3 CM* = + 1/2 POP  ou 1/2 CM* = 2/3 POP  + CM* dont POP > 1/2 POP totale.	Arrêté du ou des préfets  Le préfet a compétence liée.	Les CM* délibèrent dans les 3 mois suivant la notification de la délibération du conseil communautaire.  L'absence de délibération vaut décision favorable.
<b>Réduction de compétences</b> L. 5211-17 du CGCT (parallélisme des formes)	Idem	Idem	Idem	La loi n'exclut pas que le champ des compétences soit réduit. La réduction ne peut pas porter sur les compétences obligatoires.  Dans un souci de rationalisation de la carte intercommunale, la restitution de compétences ne doit pas conduire à la création de nouveaux syndicats intercommunaux.
<b>Extension de périmètre (2)</b> L. 5215-40	Commune(s) nouvelle(s)	Accord du conseil de communauté si la demande émane	Arrêté du ou des préfets	Pas d'inclusion d'office.

<b>Modifications statutaires</b>				
	<b>Initiative</b>	<b>Majorité qualifiée requise des CM*</b>	<b>Décision du Préfet</b>	<b>Observations</b>
	ou Communauté urbaine	de commune(s) nouvelle(s) ou de(s) commune(s) nouvelle(s) si la demande d'extension émane de la communauté urbaine.	Pouvoir d'appréciation.	
<b>Réduction de périmètre (3)</b> L. 5211-19	Impossible	Néant	Néant	<b>Néant</b>
<b>Autres modifications statutaires</b> L. 5211-20	Conseil de communauté	Idem	Arrêté du ou des préfets.	

\* Conseils municipaux des communes membres de la communauté urbaine.

N.B : Si le conseil de la communauté urbaine n'a pas défini l'intérêt communautaire dans les délais légaux, l'intégralité des compétences définies par la loi est transférée.

1) Lorsque les compétences d'une communauté urbaine sont étendues, conformément à l'article L. 5211-17 du CGCT, à des compétences antérieurement déléguées par tout ou partie des communes qui la composent à un ou plusieurs syndicats de communes ou syndicats mixtes, la communauté urbaine est substituée à ces communes au sein du ou des syndicats dans les conditions visées au second alinéa du I de l'article L. 5215-22 du CGCT.

2) Les dispositions de l'article L. 5211-18 du CGCT définissant la procédure d'extension du périmètre d'un EPCI s'appliquent aux communautés urbaines à l'exception des dispositions relatives à l'accord auquel de telles modifications sont subordonnées, celles-ci étant définies par les dispositions spécifiques prévues par l'article L. 5215-40 du CGCT.

Lorsque le périmètre d'une communauté urbaine est étendu, par adjonction d'une ou de plusieurs communes membres d'un ou de plusieurs syndicats de communes ou syndicats mixtes, cette extension vaut retrait des communes des syndicats pour les compétences obligatoires ou substitution de la communauté urbaine aux communes au sein des syndicats pour les compétences supplémentaires ( article L. 5215-22 du CGCT) .

3) A l'inverse des communautés d'agglomération, les communes membres d'une communauté urbaine ne sont pas autorisées à s'en retirer ni par la procédure de droit commun, si par la mise en œuvre d'une procédure dérogatoire.

## **115.6. Fusion et dissolution**

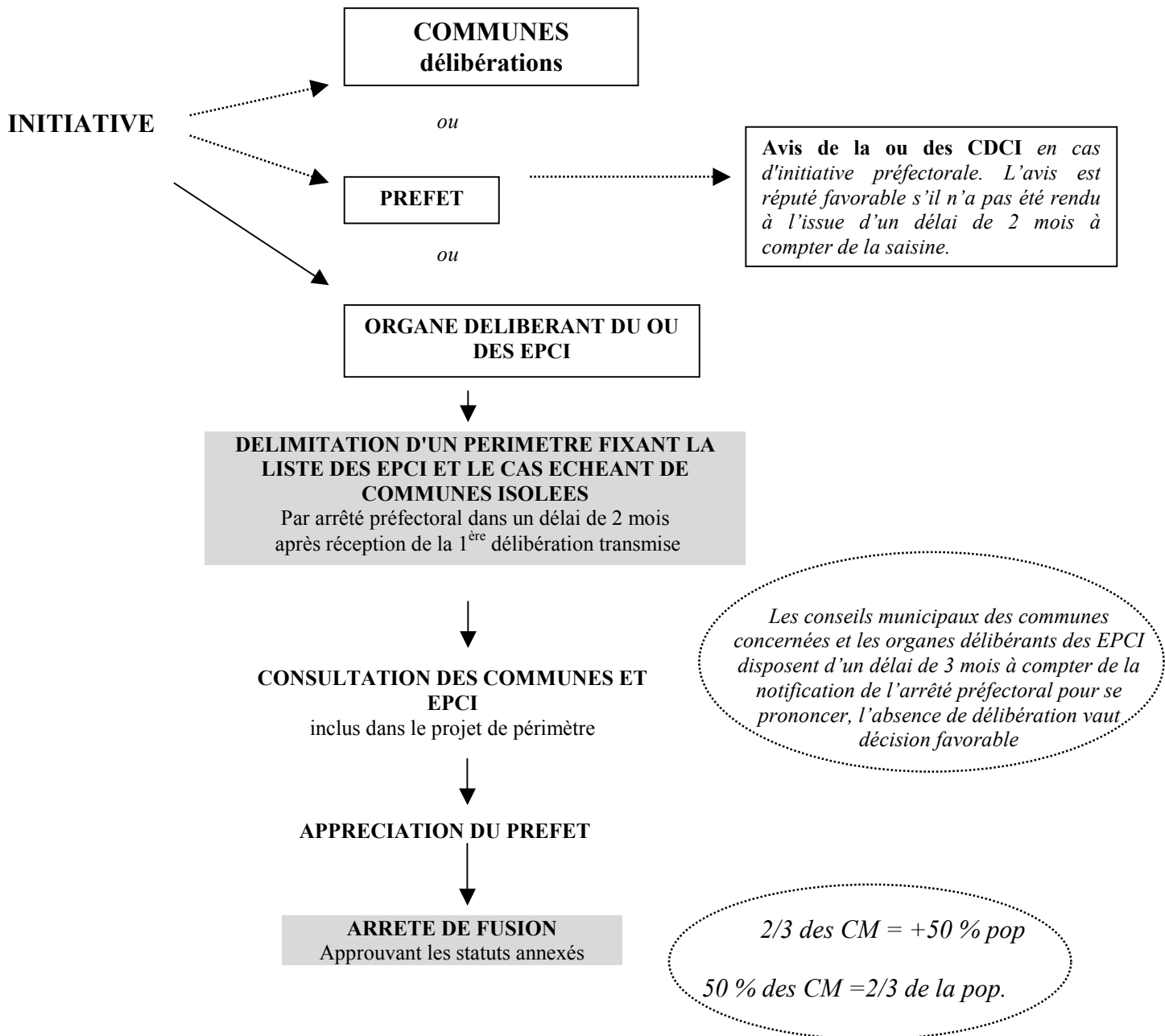
La communauté urbaine peut fusionner avec d'autres groupements à fiscalité propre ou avec des syndicats intercommunaux.

### **115.6.1 Fusion**

Cette nouvelle procédure favorise l'achèvement de la carte intercommunale en simplifiant le rapprochement d'EPCI.

Désormais, des EPCI peuvent être autorisés à fusionner si au moins l'un d'entre eux est à fiscalité propre (art. L. 5211-41-3 du CGCT). L'établissement issu de la fusion est nécessairement un EPCI à fiscalité propre, en l'espèce une communauté urbaine.

### 115.6.1.1 Schéma de fusion



Le préfet apprécie si cette fusion est opportune au regard du développement de l'intercommunalité et ne nuit pas, le cas échéant, au développement d'autres intercommunalités qui auraient été privées, de ce fait, de certaines de leurs communes membres.

Le projet de périmètre englobe les EPCI intéressés et peut inclure des communes isolées en vue de délimiter un territoire d'un seul tenant et sans enclave. Toutefois, les communes appartenant déjà à un EPCI à fiscalité propre ne peuvent être incluses sans leur accord dans ce périmètre et sans avoir été autorisées préalablement à se retirer de l'EPCI auxquelles elles appartiennent.

### **115.6.1.2 Conséquences de la fusion**

La fusion d'un EPCI avec une communauté urbaine conduit à la création d'une communauté urbaine, la loi ayant confié à ces groupements le plus grand nombre de compétences théoriques.

L'EPCI issu de la fusion exerce sur l'ensemble de son périmètre la totalité des compétences obligatoires et, le cas échéant, optionnelles précédemment exercées par les EPCI.

Les compétences facultatives des EPCI préexistants peuvent être soit exercées par l'EPCI issu de la fusion, soit restituées aux communes membres de celui des EPCI qui les exerçait. Ainsi, la fusion d'EPCI peut se traduire, pour certaines communes, par un transfert de compétences nouvelles au bénéfice de l'EPCI fusionné ou, au contraire, par une restitution de compétences aux communes. Le choix de transférer ou, à l'inverse, de rétrocéder aux communes membres l'exercice de compétences facultatives résulte de la rédaction des statuts du nouvel EPCI. Dans tous les cas, l'EPCI issu de la fusion exerce ses compétences sur l'intégralité du territoire communautaire et ne peut pas fonctionner à la carte.

Les biens, droits et obligations des EPCI fusionnés sont transférés au nouvel établissement public.

### **115.6.2 Dissolution**

La communauté urbaine peut être dissoute sur la demande des conseils municipaux des communes qu'elle rassemble, statuant par un vote des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci, ou de la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population, cette majorité devant en outre nécessairement comprendre le conseil municipal dont la population est supérieure à la moitié de la population totale concernée. La dissolution est prononcée par décret en conseil des ministres (article L. 5215-42).

Un décret en Conseil d'Etat détermine, conformément aux dispositions de l'article L. 5211-25-1 et sous réserve des droits des tiers, les conditions dans lesquelles la communauté est liquidée ; il fixe notamment les conditions dans lesquelles s'opère le transfert des biens, droits et obligations, après l'avis d'une commission composée conformément à l'article L. 5215-28.

Les personnels de la communauté sont répartis entre les communes membres ou leurs éventuels organismes de coopération, par une commission présidée par le président du conseil supérieur de la fonction publique territoriale, sans qu'il puisse être procédé à un dégagement des cadres et en tenant compte de leurs droits acquis. Les communes ou leurs éventuels organismes de coopération tributaires supportent les charges financières correspondantes.



Dans le contexte d'expansion urbaine des années 1960, la création des agglomérations nouvelles ou «villes nouvelles» a été l'instrument d'une politique d'aménagement du territoire. Leur création répondait à la nécessité d'organiser et de maîtriser le développement des régions urbaines et de la région parisienne en particulier. Neuf villes nouvelles ont été créées dans les années 1970, dont cinq en région parisienne et quatre en province. Elles sont aujourd'hui achevées pour certaines, en voie d'achèvement pour d'autres.

La mission des agglomérations nouvelles, telle que définie par la loi, est de contribuer à un meilleur équilibre social, économique et humain des régions à forte concentration de population grâce aux possibilités d'emploi et de logement, ainsi qu'aux équipements publics et privés qui y sont offerts. Elles constituent des opérations d'intérêt national et régional, dont la réalisation est poursuivie dans le cadre du plan ; elles bénéficient de l'aide de l'Etat ; les régions et les départements concernés y apportent leur concours, notamment par convention (article L 5311-1 CGCT).

Les agglomérations nouvelles sont régies par des dispositions qui leur sont propres issues notamment de la loi n° 70-610 du 10 juillet 1970 modifiée par celle n° 83-636 du 13 juillet 1983. Ces dispositions sont codifiées aux articles L. 5311-1 à L. 5341-3 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

### **116.1. Les caractéristiques des agglomérations nouvelles**

Les agglomérations nouvelles obéissent à un régime juridique spécifique dont les principales dispositions sont ci-après rappelées.

Conçue comme un instrument d'aménagement du territoire, la création des agglomérations nouvelles a été initiée et soutenue par l'Etat. Leur création était à l'origine autorisée par décret en conseil d'Etat. Depuis 1983, elle relève d'un arrêté préfectoral pris après avis favorable de toutes les communes intéressées. L'avis du conseil général et régional est également requis. Un décret en conseil d'Etat reste nécessaire si un avis unanime n'est pas obtenu.

La création d'une agglomération nouvelle peut donner lieu à la constitution d'une nouvelle commune. Les communes intéressées par la création d'une agglomération nouvelle peuvent ainsi décider de fusionner entre elles pour constituer une commune unique. Si elles n'optent pas pour une telle intégration, elles doivent se regrouper au sein d'un organisme de coopération intercommunale. Ces organismes sont déterminés par la loi. Ce sont les syndicats d'agglomération nouvelle (SAN) et les communautés d'agglomération nouvelle (CAN). Actuellement, les organismes de gestion des agglomérations nouvelles sont tous des SAN.

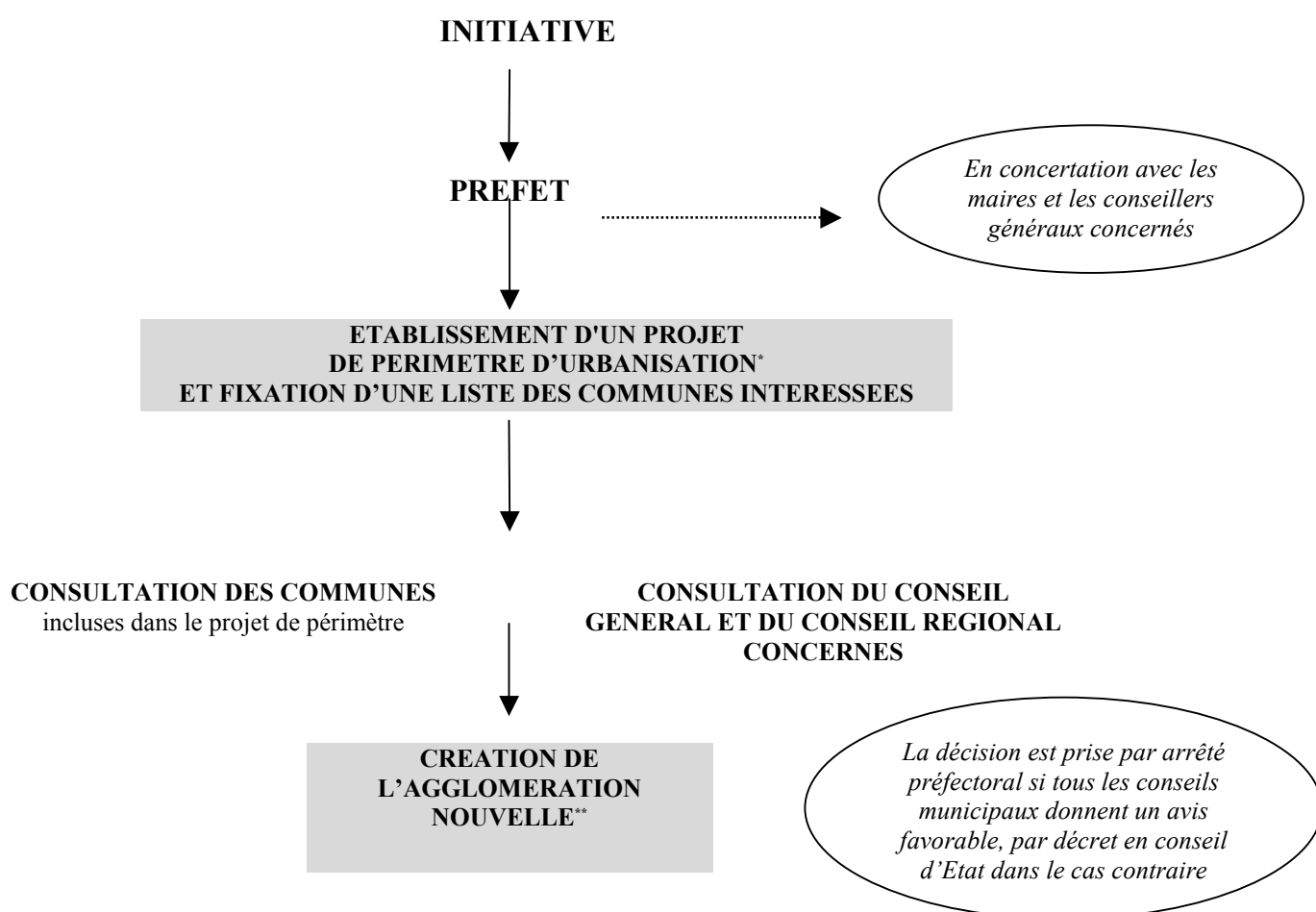
Divers acteurs institutionnels sont impliqués dans la réalisation des agglomérations nouvelles. Aux côtés de l'EPCI qui fédère les communes, intervient un établissement public d'aménagement à caractère industriel et commercial (EPA) associant en son sein les collectivités locales intéressées, le SAN ou la CAN et l'Etat. Cet établissement public joue un rôle de force de proposition en matière d'aménagement et d'urbanisme, d'opérateur foncier, de promoteur de développement. Il est lié au SAN ou à la CAN par une convention d'aménagement.

La réalisation d'une agglomération nouvelle constituant une opération d'urbanisation complexe, des dispositions spécifiques régissent le droit de l'urbanisme. La création d'une agglomération nouvelle donne lieu à l'établissement d'un périmètre d'urbanisation qui couvre les zones d'urbanisation future. Il est considéré comme périmètre d'opération d'intérêt national et les opérations situées à l'intérieur de ce périmètre constituent des projets d'intérêt général. Les pouvoirs de l'Etat en matière de droit de l'urbanisme y sont renforcés.

Le statut des agglomérations nouvelles a un caractère temporaire. Pour chaque agglomération nouvelle, un décret en conseil d'Etat fixe la date à laquelle les opérations de construction et d'aménagement sont considérées comme terminées. La structure de gestion (SAN ou CAN) est alors transformée, sur proposition de l'organe délibérant, en communauté d'agglomération, régie par les dispositions des articles L. 5216-1 et suivant du code général des collectivités territoriales.

## 116.2. La création des agglomérations nouvelles

### 116.2.1. Schéma de création d'une agglomération nouvelle



\* Le périmètre d'urbanisation est considéré comme périmètre d'opération d'intérêt national (OIN) au sens de l'article L.121-2 du code de l'urbanisme. Les opérations situées à l'intérieur de ce périmètre constituent des projets d'intérêt général. Le périmètre

d'urbanisation comprend des communes entières ou des portions de territoire communal. Il correspond aux zones à urbaniser.

(\*\*) L'arrêté ou le décret fixe la liste des communes intéressées par la création de l'agglomération nouvelle et détermine le périmètre d'urbanisation.

### **116.2.2. Les organismes de gestion des agglomérations nouvelles (L. 5321-1 du CGCT)**

La coopération entre les communes incluses dans l'agglomération nouvelle peut emprunter plusieurs formes. Après création de l'agglomération nouvelle, les conseils municipaux des communes figurant sur la liste des communes membres sont appelés à se prononcer dans un délai de six mois sur le choix de l'une des quatre structures suivantes (L. 5321-1 du CGCT) :

1. Création d'une nouvelle commune, soit par fusion simple, soit par fusion-association des communes membres de l'agglomération nouvelle ; le choix en faveur de cette solution doit être opéré par les communes dans les deux premiers mois du délai de six mois. La consultation de la population prévue à l'article L. 2113-2 est effectuée dans les deux mois suivants. Dans le cas où il résulterait de cette consultation que la majorité absolue des suffrages exprimés correspondant à un nombre de voix au moins égal au quart des électeurs inscrits dans l'ensemble des communes consultées est en faveur de la fusion, celle-ci est prononcée par arrêté du représentant de l'Etat dans le département. Dans le cas contraire, les communes disposent d'un délai de deux mois pour opter entre l'une des trois structures ci-après :
2. Transformation en commune unique, suivant le régime de la fusion simple, des communes ou portions de communes comprises à l'intérieur du périmètre d'urbanisation ;
3. Création d'une communauté d'agglomération nouvelle (CAN). La communauté d'agglomération nouvelle est un établissement public de coopération intercommunale à caractère administratif. Les dispositions applicables à la communauté urbaine sont applicables à la communauté d'agglomération nouvelle (art. L. 5331-3 du CGCT), sous réserve des dispositions spécifiques prévues par le CGCT. L'organe délibérant de la communauté d'agglomération est constitué de membres élus au suffrage universel direct. Les compétences d'une CAN sont identiques à celles d'un SAN. La décision institutive de la CAN, adoptée en termes concordants par les conseils municipaux, règle le fonctionnement de la CAN.
4. Création d'un syndicat d'agglomération nouvelle (SAN). Le syndicat d'agglomération nouvelle est un établissement public de coopération intercommunale à caractère administratif. Les dispositions applicables au syndicat de communes sont applicables au syndicat d'agglomération nouvelle (art. L. 5332-1 du CGCT), sous réserve des dispositions spécifiques prévues par le CGCT. La décision institutive du SAN, adoptée en termes concordants par les conseils municipaux, règle le fonctionnement du SAN.

Le choix entre ces structures s'effectue à la majorité qualifiée des conseils municipaux concernés<sup>(N.B.)</sup>.

Le préfet est compétent pour créer une commune nouvelle, une communauté d'agglomération nouvelle ou un syndicat d'agglomération nouvelle.

<sup>(N.B.)</sup> : Deux tiers des communes représentant plus de la moitié de la population ou la moitié des communes représentant plus des deux tiers de la population. Ce décompte ne s'effectue qu'entre les communes dont les conseils municipaux se sont prononcés explicitement en faveur de l'une des

solutions énumérées ci-dessus. A défaut de décision obtenue dans ces conditions avant l'expiration du délai de six mois, la zone comprise à l'intérieur du périmètre d'urbanisation est érigée en commune.

Après chaque renouvellement général des conseils municipaux, les conseils municipaux des communes membres d'un SAN peuvent décider, à la majorité qualifiée, de substituer au syndicat une CAN. Cette décision, qui doit avoir été prise dans un délai de 6 mois, prend effet neuf mois après le renouvellement général des conseils municipaux.

### **116.3 Les compétences**

#### **116. 3.1. Des compétences intercommunales fixées par la loi.**

La CAN ou le SAN exerce les compétences déterminées par la loi aux lieu et place des communes.

Ces compétences sont définies par les articles L. 5333-1 à L. 5333-9 du CGCT. Les compétences s'exercent sur l'ensemble du territoire des communes membres (article L 5321-5 du CGCT).

#### **Compétences des CAN et des SAN**

Article L. 5333-1 :

- Programmation et investissement dans les domaines de l'urbanisme, du logement, des transports, des réseaux divers, de la création des voies nouvelles, du développement économique.
- Investissement pour la réalisation des équipements rendus nécessaires par les urbanisations nouvelles engagées sous forme de zones d'aménagement concerté ou de lotissement comprenant plus de trente logements, quelle que soit la localisation de ces équipements<sup>(1)</sup>.

Article L. 5333-2 : SCOT<sup>(2)</sup>

*Article L. 5333-3 : Compétences attribuées aux communes relatives aux ZAC et au plan d'aménagement des zones ainsi qu'aux lotissements comportant plus de 30 logements<sup>(3)</sup>.*

Article L. 5333-4 : Gestion des équipements d'intérêt commun.

Article L. 5333-5 : Gestion de services et exécution de tous travaux ou études pour le compte des communes membres.

<sup>(1)</sup>Les autres équipements sont réalisés par les communes soit sur leurs ressources propres, soit sur des crédits délégués à cet effet par la communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle.

<sup>(2)</sup> Lorsque les communes ne sont pas couvertes par un schéma de cohérence territoriale approuvé et rendu exécutoire, les compétences qui leur sont normalement attribuées relatives à l'élaboration des plans locaux d'urbanisme sont exercées par la communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle.

<sup>(3)</sup>Les projets relatifs à ces décisions d'urbanisme sont soumis pour avis aux conseils municipaux des communes dont le territoire est intéressé. Dans les zones d'aménagement concerté et les lotissements de plus de trente logements ainsi que pour les opérations groupées de plus de trente logements, le président de la communauté ou du syndicat d'agglomération

nouvelle exerce les pouvoirs dévolus au maire de la commune en matière d'autorisations d'utilisation des sols et l'assemblée délibérante exerce ceux du conseil municipal en matière d'adoption des investissements. Toutefois, lorsque 90 p. 100 de la surface des programmes prévisionnels de construction de la zone d'aménagement concerté ont été réalisés ou lorsque les neuf dixièmes des lots du lotissement ont été construits, le conseil de la communauté ou le comité du syndicat le constate par une délibération qui a pour effet de restituer au maire dans cette zone ou ce lotissement ses pouvoirs en matière d'autorisation d'utilisation du sol. Il en est de même dès que la conformité d'une opération groupée a été constatée.

### **116.3.2. Des compétences en matière de gestion des équipements fondées sur la reconnaissance de l'intérêt communautaire**

La compétence de la CAN ou du SAN en matière de gestion des équipements et des services publics qui y sont y sont attachés est subordonnée à la définition de l'intérêt communautaire. L'intérêt communautaire résulte de l'inscription à l'inventaire des équipements d'intérêt commun (art. L 5333-4 du CGCT).

#### ➤ L'inscription à l'inventaire des équipements d'intérêt commun :

Les équipements d'intérêt commun relèvent de la compétence de l'organisme de gestion de l'agglomération nouvelle (CAN ou SAN). L'intérêt communautaire de ces équipements est déterminé par l'inscription à un inventaire dressé lors de la création de la communauté ou du syndicat d'agglomération nouvelle et renouvelé après chaque renouvellement des conseils municipaux.

Cet inventaire est constaté par un arrêté du représentant de l'Etat dans le département au vu de la décision des conseils municipaux se prononçant à la majorité des deux tiers d'entre eux représentant plus de la moitié de la population ou la moitié des conseils municipaux représentant plus des deux tiers de la population.

Dans le cas de transferts d'équipements lors du renouvellement de l'inventaire, les conséquences financières de ces transferts sont fixées par une convention signée entre la communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle et la ou les communes membres concernées et approuvée à la majorité des deux tiers des membres du conseil d'agglomération ou du comité syndical.

#### ➤ **Les modifications de l'inventaire :**

Les équipements dont la réalisation est décidée par la communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle, postérieurement à l'établissement de cet inventaire, peuvent être ajoutés à la liste des équipements reconnus d'intérêt commun par délibération de la communauté ou du syndicat adoptée à la majorité des deux tiers au moment de la première inscription budgétaire les concernant.

Si un équipement de nature intercommunale n'est pas porté sur la liste des équipements reconnus d'intérêt commun, faute de la majorité qualifiée requise, la commune à qui en revient la gestion peut demander qu'il soit ajouté à cette liste par arrêté du représentant de l'Etat dans le département, après une nouvelle délibération du conseil d'agglomération ou du comité du syndicat.

### **116.3.3. Des habilitations à conventionner pour l'exercice des compétences**

#### **➤ Les conventions de prestations de services :**

La communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle peut assurer la gestion de services et l'exécution de tous travaux ou études pour le compte des communes membres dans les conditions fixées par convention avec la ou les communes intéressées. Ils peuvent demander, dans des conditions fixées par convention, à une ou plusieurs communes d'assurer pour son compte certaines prestations de services et, le cas échéant, certains investissements. Ces conventions sont adoptées à la majorité des deux tiers des membres du conseil d'agglomération ou du comité syndical (L 5333-5 du CGCT).

#### **➤ Les conventions de transfert de propriété :**

Les biens, immeubles et meubles, faisant partie du domaine public des communes membres sont affectés à la communauté ou au syndicat d'agglomération nouvelle dans la mesure où ils sont nécessaires à l'exercice de ses compétences.

La communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle est par ailleurs propriétaire des biens du domaine public qu'elle ou qu'il acquiert ou crée dans l'exercice de ses compétences.

En application de l'article L. L. 5333-7 du CGCT, il peut être procédé par convention à des transferts de propriété entre les communes et la communauté ou le syndicat ainsi que des droits et obligations qui sont attachés aux biens transférés. Ces transferts ne donnent pas lieu à indemnités, droits, taxes, salaires ou honoraires. Toutefois, des dotations pour travaux d'investissement, destinées à couvrir la charge incombant au propriétaire au titre des équipements transférés, peuvent être attribuées par le conseil d'agglomération ou le comité syndical, selon des modalités fixées par lui à la majorité des deux tiers de ses membres.

#### **➤ Les conventions d'aménagement :**

Les relations entre la CAN ou le SAN et l'EPA sont régies par des conventions d'aménagement.

### **116.4. Administration et fonctionnement des établissements publics d'agglomération nouvelle**

#### **116. 4.1. La communauté d'agglomération nouvelle (CAN)**

##### **116.4.1.1. Le conseil d'agglomération**

La communauté d'agglomération nouvelle est administrée par un organe délibérant, le conseil d'agglomération, composé de délégués élus au suffrage universel par les électeurs inscrits dans les communes membres de cette communauté ; c'est à ce jour le seul exemple de structure intercommunale où la désignation des délégués est possible au suffrage universel direct.

Le nombre de conseillers élus dans chaque commune est fixé en fonction de la population, déterminée par le dernier recensement général ou complémentaire, conformément au tableau

de l'article L 5331-2 du CGCT, sous réserve qu'aucune commune ne détienne la majorité absolue, sauf dans le cas où la communauté n'est composée que de deux communes. Lorsque la répartition des sièges entre les communes effectuée suivant les règles définies ci-dessus donne à l'une d'entre elles la majorité absolue des sièges, le nombre de ses délégués est réduit pour être inférieur à la moitié du nombre total des membres du conseil d'agglomération, à moins que la communauté ne soit composée que de deux communes.

Le conseil d'agglomération est élu pour six ans ; son renouvellement intervient en même temps que celui des conseils municipaux. Toutefois, la première élection du conseil d'agglomération a lieu à une date fixée par le représentant de l'Etat dans le département. Il est procédé à son installation dans un délai d'un mois après son élection. Le mode de scrutin appliqué à cette élection est identique dans chaque commune au mode de scrutin applicable à l'élection du conseil municipal. Le conseil d'agglomération élit parmi ses membres un président et des vice-présidents selon les dispositions applicables à l'élection des maires et adjoints.

#### **116.4.1.2. Le président de la communauté d'agglomération nouvelle**

Sous certaines réserves, les dispositions applicables au président de la communauté urbaine sont applicables au président de la communauté d'agglomération nouvelle (article L. 5331-3 du CGCT).

Ses attributions sont celles qui appartiennent à tout exécutif local. Il prépare et exécute les délibérations de l'organe délibérant, il est l'ordonnateur des dépenses et prescrit l'exécution des recettes. Il est le chef des services de l'EPCI et représente celui-ci en justice.

#### **116.4.2. Le syndicat d'agglomération nouvelle (SAN)**

##### **116.4.2.1. Le président et le comité du syndicat d'agglomération nouvelle (SAN)**

Toutes les dispositions applicables aux syndicats de communes sont applicables aux SAN, sous réserve des dispositions suivantes.

Le syndicat d'agglomération nouvelle (SAN) est administré par un organe délibérant, le comité du syndicat d'agglomération nouvelle, un comité composé de membres élus au scrutin secret à la majorité absolue par les conseils municipaux des communes constituant l'agglomération nouvelle. La répartition des sièges entre les communes est fixée par la décision institutive. Toutefois, chaque commune est représentée par deux délégués au moins et aucune ne peut disposer de la majorité absolue, à moins que le syndicat ne soit composé que de deux communes. La répartition tient compte notamment de la population de chacune des communes. A défaut d'accord, à la date de l'arrêté d'autorisation pris par le représentant de l'Etat dans le département, la répartition des sièges entre les communes s'effectue dans les conditions prévues aux articles L 5331-1 et L 5331-2 pour la communauté d'agglomération nouvelle.

La décision institutive fixe également les conditions de population municipale, telle qu'elle résulte du dernier recensement général ou complémentaire, ouvrant droit pour les communes membres de l'agglomération nouvelle à l'augmentation du nombre de leurs délégués au sein du comité. Le comité du syndicat est installé dans le délai d'un mois à compter de la création du syndicat d'agglomération nouvelle.

## 116.5. Modifications statutaires

La modification des statuts peut avoir différents objets. Le tableau ci-après fait état des modifications relatives aux compétences, au périmètre et au fonctionnement des SAN.

	<b>Initiative</b>	<b>Majorité qualifiée requise des CM *</b>	<b>Décision</b>	<b>Observations</b>
<b>Extension de compétences<sup>(1)</sup></b> L. 5333-4-1 5211-17 du CGCT	Communes ou Organe délibérant	$2/3 \text{ CM} = + \frac{1}{2} \text{ POP}$ ou $\frac{1}{2} \text{ CM} = 2/3 \text{ POP}$ + CM dont $\text{POP} > \frac{1}{2}$ POP totale	Arrêté du ou des préfets Le préfet a compétence liée.	Les CM délibèrent dans les 3 mois suivant la notification de la délibération de l'organe délibérant. L'absence de délibération vaut décision favorable. Les compétences susceptibles d'être transférées sont celles prévues par l'article L. 5216-5 pour les communautés d'agglomération. Les transferts s'effectuent dans les conditions financières et patrimoniales prévues aux trois derniers alinéas de l'article L. 5211-17. Le transfert des compétences s'accompagne du transfert des biens, équipements ou services publics nécessaires.
<b>Réduction de            compétences</b> (parallélisme des formes)	Communes ou Communauté	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>	La réduction de compétences ne peut porter que sur les compétences non obligatoires.
<b>Extension de            périmètre</b> L. 5332-3 (SAN) L. 5211-18	Commune nouvelle	$2/3 \text{ CM} = + \frac{1}{2} \text{ POP}$ ou $\frac{1}{2} \text{ CM} = + 2/3$ POP + accord de l'organe délibérant	Arrêté du ou des préfets Pouvoir d'appréciation	L'absence de délibération des CM dans le délai de 3 mois vaut décision favorable. Les conditions financières et patrimoniales de l'admission d'une commune au sein d'un SAN font l'objet d'une convention entre l'ETAT, le SAN et la commune.
<b>Réduction de            périmètre</b> L. 5332-5	Préfet	Avis conforme du comité du SAN et des CM à la majorité qualifiée $2/3 \text{ CM} = +$ $\frac{1}{2} \text{ POP}$ ou $\frac{1}{2} \text{ CM} = + 2/3$	Décret en conseil d'Etat	



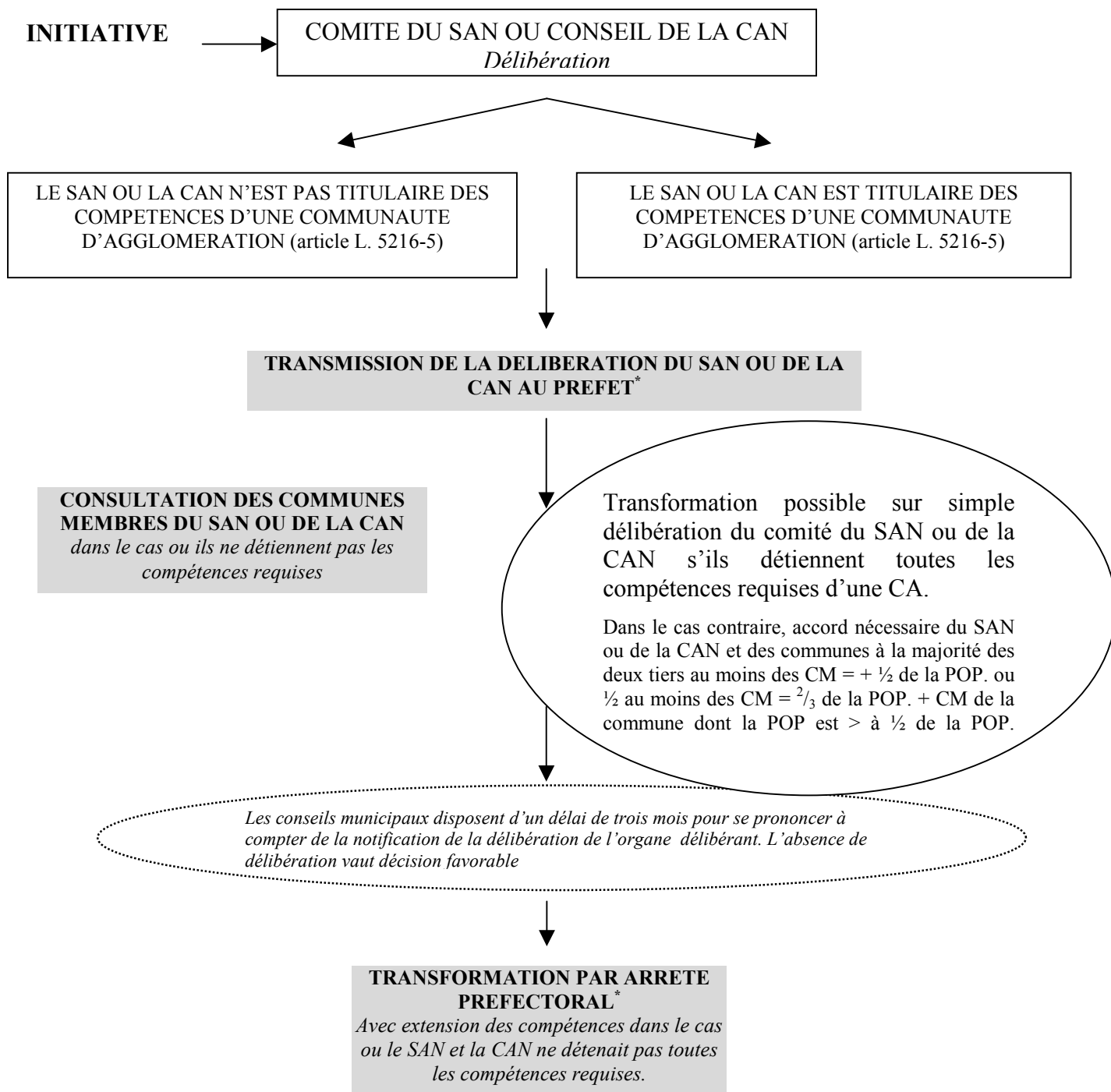
	<b>Initiative</b>	<b>Majorité qualifiée requisse des CM *</b>	<b>Décision</b>	<b>Observations</b>
		POP		
<b>Autres modifications statutaires L. 5211-20</b>	Organe délibérant	<i>Idem</i>	Arrêté du ou des préfets.	

- (1) La communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle est substitué de plein droit pour l'exercice de ses compétences aux communes membres qui font partie d'un établissement public de coopération intercommunale lorsque celui-ci comprend des communes extérieures à l'agglomération nouvelle.

### **116.6 Transformation du SAN ou de la CAN en communauté d'agglomération**

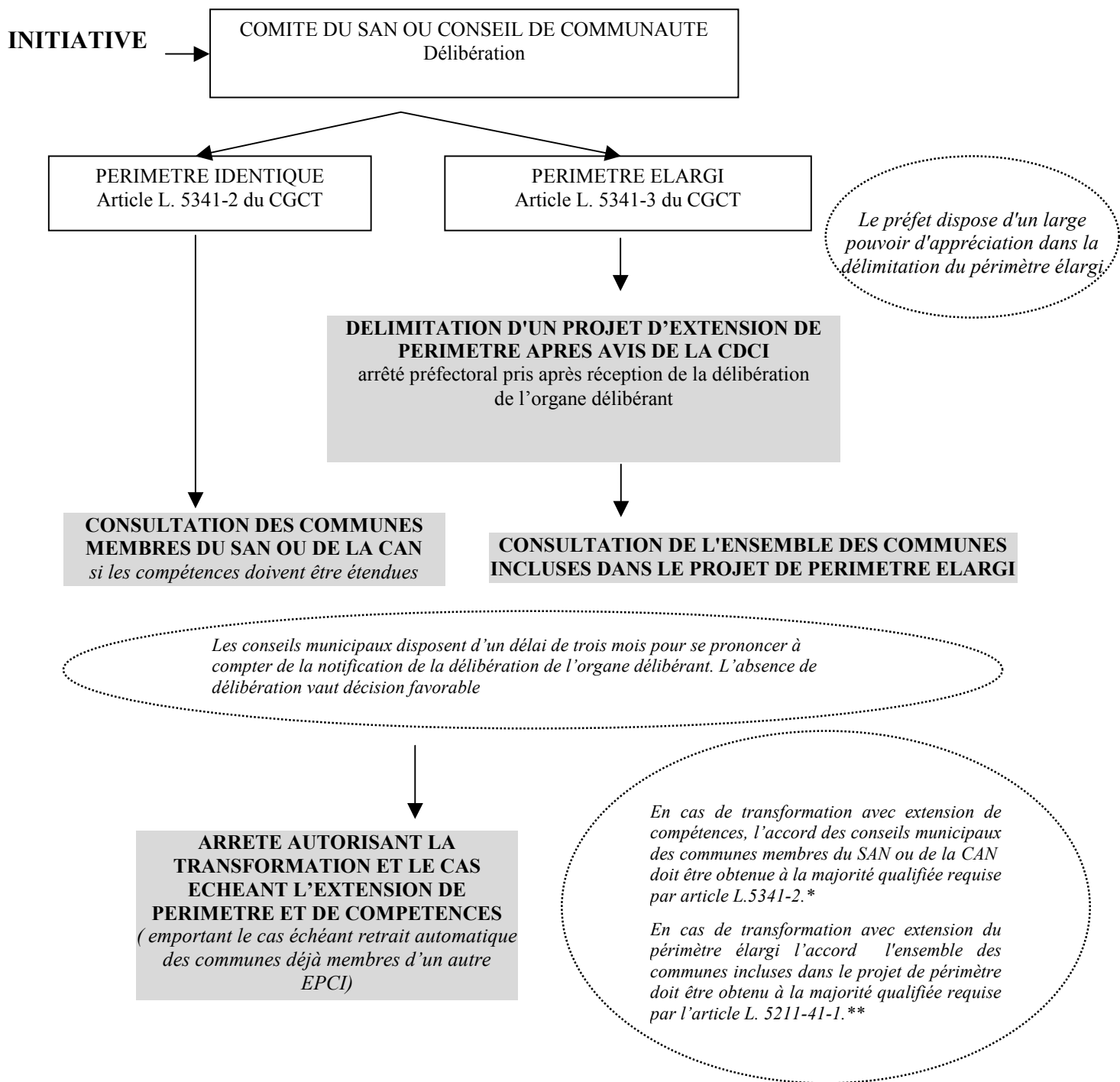
Un décret fixe la date d'achèvement des opérations de construction et d'aménagement des agglomérations nouvelles. Après publication de ce décret, un délai de six mois est ouvert pour opérer la transformation d'un SAN ou d'une CAN en communauté d'agglomération de l'article L. 5216-5 du CGCT. La transformation suppose que le territoire soit d'un seul tenant et sans enclave, que la population du SAN ou de la CAN atteigne 50.000 habitants et qu'il détienne les compétences d'une communauté d'agglomération. Si tel n'est pas le cas, la loi organise des procédures spécifiques d'extension de compétences et de périmètre qui peuvent être menées simultanément à la transformation. Il peut en outre être procédé à une fusion avec un autre EPCI.

### 116.6.1. Schéma de la transformation avec extension de compétences



\* Le préfet compétent et le préfet du département lorsque les communes font parties du même département. Dans le cas contraire, les préfets compétents sont les préfets des départements concernés.

## 116.6.2. Schéma de transformation d'un SAN ou d'une CA en communauté d'agglomération avec extension du périmètre



\* L.5341-2 :  $\frac{2}{3}$  des CM = +  $\frac{1}{2}$  POP total ou  $\frac{1}{2}$  des CM =  $\frac{2}{3}$  de POP + CM dont POP >  $\frac{1}{2}$  POP.

\* L.5341-3 et L.5211-41-1 :  $\frac{2}{3}$  des CM = +  $\frac{1}{2}$  POP ou  $\frac{1}{2}$  des CM = +  $\frac{2}{3}$  de POP.

Ce périmètre ne peut inclure sans leur accord, des communes membres d'une communauté de communes dont l'éligibilité de la DGF a été constatée.

Toutes les communes intéressées par le projet se prononcent sur une nouvelle répartition des sièges dans un délai de trois mois à compter de la notification de l'arrêté portant projet de périmètre.

L'extension de périmètre est prononcée par le même arrêté du ou des représentants de l'Etat qui prononce la transformation et emporte retrait automatique des communes déjà membres d'un autre EPCI.

### **116.6.3 Conséquences de la transformation d'un SAN ou d'une CAN en communauté d'agglomération**

La transformation d'un SAN ou d'une CAN en communauté d'agglomération :

- n'entraîne pas la création d'une nouvelle personne morale ;
- est sans effet au plan des compétences :
  - Sur celles exercées aux lieux et places des communes à la date de la transformation et qui ne figurent pas parmi les compétences obligatoires et optionnelles des communautés d'agglomération (par exemple PLU) ;
  - ou sur celles exercées en leur nom par voie de convention à la date de la transformation et qui ne figurent pas parmi les compétences dévolues de plein droit à titre dérogatoire, et à titre optionnel, à la communauté d'agglomération. Pour les autres, la convention devient sans objet puisque les compétences correspondantes sont transférées du fait de la transformation.

Par ailleurs à l'issue de la transformation :

- Les biens, droits et obligations du SAN sont transférés à la communauté d'agglomération qui est substituée de plein droit dans tous les actes et délibérations existant à la date de la transformation ;
- Les personnels sont réputés relever de la communauté d'agglomération dans les conditions d'emploi et de statut qui sont les leurs ;
- Les délégués sont réélus.

Le périmètre d'urbanisation du SAN est abrogé par arrêté du représentant de l'Etat à la date de transformation de cet EPCI en communauté d'agglomération.

Si la transformation en communauté d'agglomération n'aboutit pas, le SAN ou la CAN reste régie par les dispositions spécifiques qui leur sont applicables.

Véritable dérogation au principe d'exclusivité, le mécanisme de substitution permet à des communes de transférer à des EPCI à fiscalité propre des compétences dont elles s'étaient dessaisies au profit de syndicats, sans avoir à retirer préalablement ces compétences aux syndicats.

Ce transfert a des conséquences sur les syndicats préexistants.

Il existe trois principaux cas de figure.

**117.1 Le périmètre de la communauté (communauté de communes, d'agglomération ou urbaine) est identique à celui du syndicat de communes préexistant**

Syndicat → Communauté

Cette situation est la plus simple.

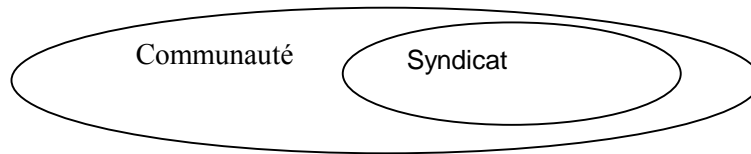
Pour toutes les compétences, la communauté est substituée de plein droit au syndicat, pour la totalité des compétences qu'il exerce même si toutes ces compétences ne figuraient pas initialement dans ses propres statuts. La communauté exerce l'intégralité des compétences du syndicat préexistant. Le syndicat est dissous de plein droit (art. L. 5214-21, L. 5216-6, L. 5215-21, L. 5212.33 du CGCT). La communauté exerce l'intégralité des compétences du syndicat préexistant.

La communauté est également substituée aux syndicats fonctionnant à la carte, la substitution étant opérée du seul fait de l'identité de périmètre entre la communauté de communes et le syndicat. La communauté est donc investie des compétences qu'exerçait le syndicat soit pour le compte de toutes les communes, soit pour le compte de certaines d'entre elles. Par contre, n'étant pas, elle-même, autorisée à fonctionner à la carte, la communauté doit assumer les compétences du syndicat pour toutes les communes qu'elle regroupe.

La substitution est mise en œuvre lors des transferts de compétences opérés à l'occasion de la création de la communauté ou d'une extension de son périmètre (article R. 5214-1-1 du CGCT).

La substitution de la communauté au syndicat de communes s'effectue dans les conditions prévues par le deuxième alinéa de l'article L. 5211-41 du CGCT. L'ensemble des biens, droits et obligations du syndicat préexistant est transféré à la communauté. Celle-ci se substitue de plein droit au syndicat dans toutes les délibérations et dans tous les actes de ce dernier à la date de l'arrêté créant la communauté ou modifiant son périmètre. L'ensemble des personnels est réputé relever de la communauté dans les conditions de statut et d'emploi qui étaient les leurs, au sein du syndicat, les droits acquis étant ainsi préservés (reprise du paragraphe développé par erreur au point 117.3.2.2).

**117.2 Le syndicat de communes préexistant est inclus en totalité dans le périmètre de la communauté (communauté de communes, d'agglomération ou urbaine)**



La communauté est substituée de plein droit au syndicat pour les compétences qu'elle exerce.

Le syndicat est dissous s'il n'exerce pas d'autres compétences.

Dans le cas contraire, il demeure pour les seules compétences qui n'ont pas été transférées à la communauté (L. 5214-21, L. 5214-22, L. 5216-6, L. 5215-21 du CGCT).

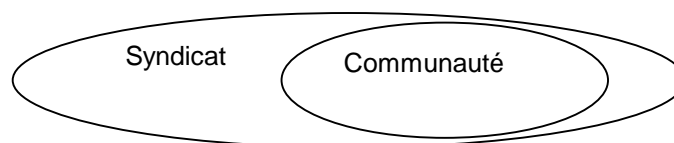
Le syndicat procède alors à une mise en conformité de ses statuts pour exclure de son champ de compétences les compétences transférées à la communauté.

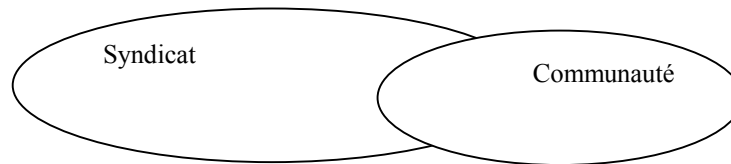
Le transfert de compétences à une communauté de communes n'est plus subordonné à une réduction préalable des compétences du syndicat, ce qui était le cas à l'égard des syndicats inclus dans le périmètre de la communauté lorsque cette dernière ne reprenait qu'une partie des compétences syndicales (article R. 5212-2 du CGCT). La loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a, dans son article 180-III, prévu, dans ce cas de figure, une substitution de plein droit de la communauté au syndicat pour les compétences dont elle est investie, alignant ainsi le régime des communautés de communes sur celui déjà applicable aux communautés d'agglomération et aux communautés urbaines.

La substitution est mise en œuvre lors des transferts de compétences opérés à l'occasion de la création de la communauté, d'une extension de son périmètre ou d'une extension de ses compétences (article R. 5214-1-1 du CGCT).

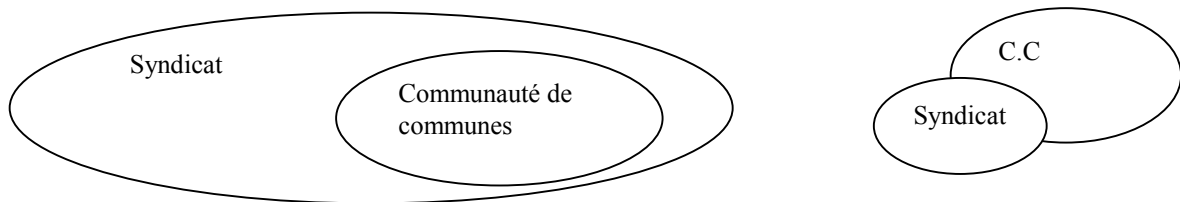
La substitution de la communauté au syndicat de communes s'effectue, comme en cas d'identité de périmètre, dans les conditions prévues par le deuxième alinéa de l'article L. 5211-41 du CGCT. L'ensemble des biens, droits et obligations du syndicat préexistant est transféré à la communauté. Celle-ci se substitue de plein droit au syndicat dans toutes les délibérations et dans tous les actes de ce dernier à la date de l'arrêté créant la communauté ou modifiant son périmètre. L'ensemble des personnels est réputé relever de la communauté dans les conditions de statut et d'emploi qui étaient les leurs, au sein du syndicat, les droits acquis étant ainsi préservés (reprise du paragraphe développé par erreur au point 117.3.2.2).

**117.3 La communauté est en totalité incluse dans le syndicat ou chevauche le périmètre du syndicat**





### 117.3.1 Pour les communautés de communes



La communauté de communes est substituée de plein droit à ses communes membres au sein du syndicat, pour l'exercice des compétences dont elle est titulaire (article L. 5214-21 alinéa 2 du CGCT). Le syndicat peut être un syndicat intercommunal ou un syndicat mixte.

La substitution aux communes au sein du syndicat est mise en œuvre lors des transferts de compétences opérés à l'occasion de la création de la communauté, à l'occasion de transferts ultérieurs de compétences, ou encore lors d'une extension de périmètre.

La substitution s'applique pour les compétences relevant à la fois de la communauté de communes et du syndicat. Une communauté de communes peut ainsi être substituée à ses communes dans plusieurs syndicats, soit pour des compétences différentes, soit pour des compétences identiques, le syndicat intervenant alors sur des parties différentes du territoire communautaire.

Les délégués communautaires siègent au comité syndical en lieu et place des conseillers municipaux. La communauté est représentée au sein de ce syndicat par un nombre de délégués égal au nombre de délégués dont disposaient les communes avant la substitution. Les syndicats mixtes ouverts peuvent prévoir, dans leurs statuts, d'autres modalités de représentation de la communauté substituée. (L. 5711-3, L. 5721-2).

La substitution ne modifie pas les attributions du syndicat ni son périmètre d'intervention. La substitution ne nécessite pas la mise en œuvre d'une procédure d'adhésion propre. Le syndicat devient obligatoirement un syndicat mixte, s'il ne l'était pas déjà.

La communauté peut exercer ses compétences en participant au syndicat ou les assumer directement. Elle peut ainsi :

1. laisser s'appliquer le mécanisme de substitution : la communauté de communes est substituée aux communes dans le syndicat (article L. 5214-21 alinéa 4 du CGCT), le syndicat devient obligatoirement syndicat mixte-
2. demander le retrait des communes, auxquelles la communauté est substituée , dans les conditions de droit commun pour exercer directement ses compétences ;
3. demander le retrait des communes et ensuite solliciter l'adhésion de la communauté de communes à un seul syndicat pour rationaliser et harmoniser les conditions d'exercice des compétences transférées. Le syndicat de communes ne peut statutairement pas accepter l'adhésion de la communauté de communes sans changement de catégorie juridique. En effet, une telle adhésion n'est pas compatible avec la définition juridique du syndicat de communes. Le changement de catégorie juridique peut s'effectuer par une simple modification statutaire (article L. 5211-20). L'adhésion, elle-même, est opérée dans les conditions de droit commun prévues par l'article L. 5211-18 du CGCT.

### **117.3.2. Pour les communautés d'agglomération et les communautés urbaines**

#### **117.3.2.1 Lorsque les compétences dévolues par la loi, à titre obligatoire ou à titre optionnel, à la communauté figurent parmi celles du syndicat**

La création, la transformation, l'adhésion ou l'extension de compétences emporte retrait du syndicat concerné des communes membres de la communauté pour ces compétences (articles L. 5216-7 et L. 5215-22 du CGCT). S'agissant des compétences optionnelles des communautés d'agglomération, le retrait des communes des syndicats est opéré, dès lors que la communauté est investie de compétences relevant de cette catégorie, que ces compétences soient transférées lors de la constitution de la communauté ou au terme d'une procédure d'extension de compétences supplémentaires.

Dès lors qu'une communauté d'agglomération ou urbaine est investie de compétences relevant du champ des compétences obligatoires ou optionnelles défini par la loi, le syndicat préexistant doit procéder à une mise en conformité de ses statuts (réduction de périmètre et (ou) de compétences. Si le syndicat comprend des communes extérieures à la communauté, il pourra continuer à exercer ces—compétences pour le compte de ces autres communes membres, son périmètre d'intervention étant alors réduit.

L'article L. 5216-7 du CGCT utilise les termes "vaut retrait" afin de faire ressortir la simultanéité des deux procédures (adhésion à la communauté d'agglomération – retrait du syndicat).

L'arrêté préfectoral de création, transformation, extension de périmètre ou de compétences, de la communauté prononce à la même date le retrait des communes concernées des syndicats dont elles étaient préalablement membres pour les compétences obligatoires et optionnelles de la communauté.

Si le syndicat ne compte qu'une commune membre par suite du retrait de ses communes incluses dans le périmètre d'une communauté d'agglomération ou urbaine, il disparaît, conformément aux articles R. 5212-17 et R. 5721-2 du CGCT. Dans le cas contraire, il continue à exercer ses compétences sur un périmètre réduit pour le compte des communes membres, non adhérentes à la communauté. En ce cas, il est procédé à une mise en conformité de ses statuts pour redéfinir son périmètre d'intervention.



Le III de l'article L. 5216-7 et l'article L. 5215-22 rend applicables ces mêmes règles en cas d'extension du périmètre d'une communauté dans les conditions prévues par l'article L. 5211-18 ou de ses compétences, conformément à l'article L. 5211-17.

#### **117.3.2.2. Lorsque les compétences ne relèvent pas des champs de compétences obligatoires ou optionnels( compétences facultatives)**

La communauté d'agglomération ou urbaine est substituée au sein du syndicat aux communes qui la composent. Est appliqué le mécanisme de "substitution" classique décrit au point 117-3-1 ci-dessus. Ce mécanisme ne modifie pas les compétences du syndicat, lequel devient alors un syndicat mixte au sens de l'article L. 5711-1 du code général des collectivités territoriales.

La communauté devient donc membre du syndicat (qui devient syndicat mixte s'il s'agit d'un syndicat de communes) à la place des communes. Les délégués communautaires siègent au comité syndical en lieu et place des conseillers municipaux (L. 5214-21, L.5216-7, L. 5216-10, L. 521-22, L 5215-40-1, L. 5211-41-1)

La communauté est représentée au sein du syndicat par un nombre de délégués égal au nombre de délégués dont disposaient les communes avant la substitution. Les syndicats mixtes ouverts peuvent prévoir, dans leurs statuts, d'autres modalités de représentation de la communauté substituée. (L. 5711-3, L. 5721-2).

L'article L. 5216-7 III et l'article L. 5215-22 III du CGCT rendent applicables ces règles en cas d'extension du périmètre d'une communauté opérée dans les conditions prévues par l'article L. 5211-18 ou d'extension de ses compétences opérée dans les conditions prévues à l'article L. 5211-17.

## **Chapitre 2 : Les autres formes de coopération intercommunale**

**FICHE N°121**

**LES SYNDICATS MIXTES « FERMES »**

Les syndicats mixtes ont été créés par le décret-loi du 30 octobre 1935 dont l'article 1<sup>er</sup> disposait que « les départements, communes, chambres de commerce et établissements publics peuvent se regrouper sous forme de syndicats pour l'exploitation, par voie de concession, de services publics représentant un intérêt pour chacune des personnes morales en cause ».

Le décret n° 55-606 du 20 mai 1955 a autorisé la coopération entre collectivités territoriales de niveau différent et élargi le champ de leur intervention. Ce décret est le texte fondateur des syndicats mixtes fermés et des syndicats mixtes ouverts.

### **121.1 Les caractéristiques des syndicats mixtes « fermés »**

Les syndicats mixtes fermés peuvent être composés de communes et d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI).

Depuis la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, ils peuvent regrouper exclusivement des établissements publics de coopération intercommunale (article 176-II modifiant l'article L. 5711-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT)).

Les syndicats mixtes fermés sont régis par les dispositions prévues par l'article L. 5711-1, L. 5711-2 et L. 5711-3 du code général des collectivités territoriales (CGCT). En vertu de l'article L. 5711-1, les syndicats mixtes sont soumis, d'une part, aux dispositions communes relatives aux établissements publics de coopération intercommunale prévues par le chapitre premier du titre premier du livre II de la cinquième partie du code général des collectivités territoriales relative à la coopération locale, d'autre part aux dispositions du chapitre II relatif aux syndicats de communes.

Bien que soumis aux règles applicables aux établissements publics de coopération intercommunale et aux syndicats de communes, les syndicats mixtes ne sont pas, au sens propre, des établissements publics de coopération intercommunale, ces derniers ayant vocation à regrouper exclusivement des communes.

Les syndicats mixtes sont des établissements publics locaux sans fiscalité propre. Leurs ressources sont constituées de participations des membres adhérents déterminées suivant une clé de répartition librement arrêtée.

Comme les syndicats intercommunaux, les syndicats mixtes sont des structures de type associatif, pour lesquelles la loi n'impose aucune compétence obligatoire.

Les syndicats mixtes peuvent être à vocation unique ou poursuivre des objets multiples.

Les syndicats mixtes sont titulaires des compétences que leurs membres leur transfèrent. Ils ont donc vocation à se substituer à leurs adhérents dans les champs de compétences transférées.

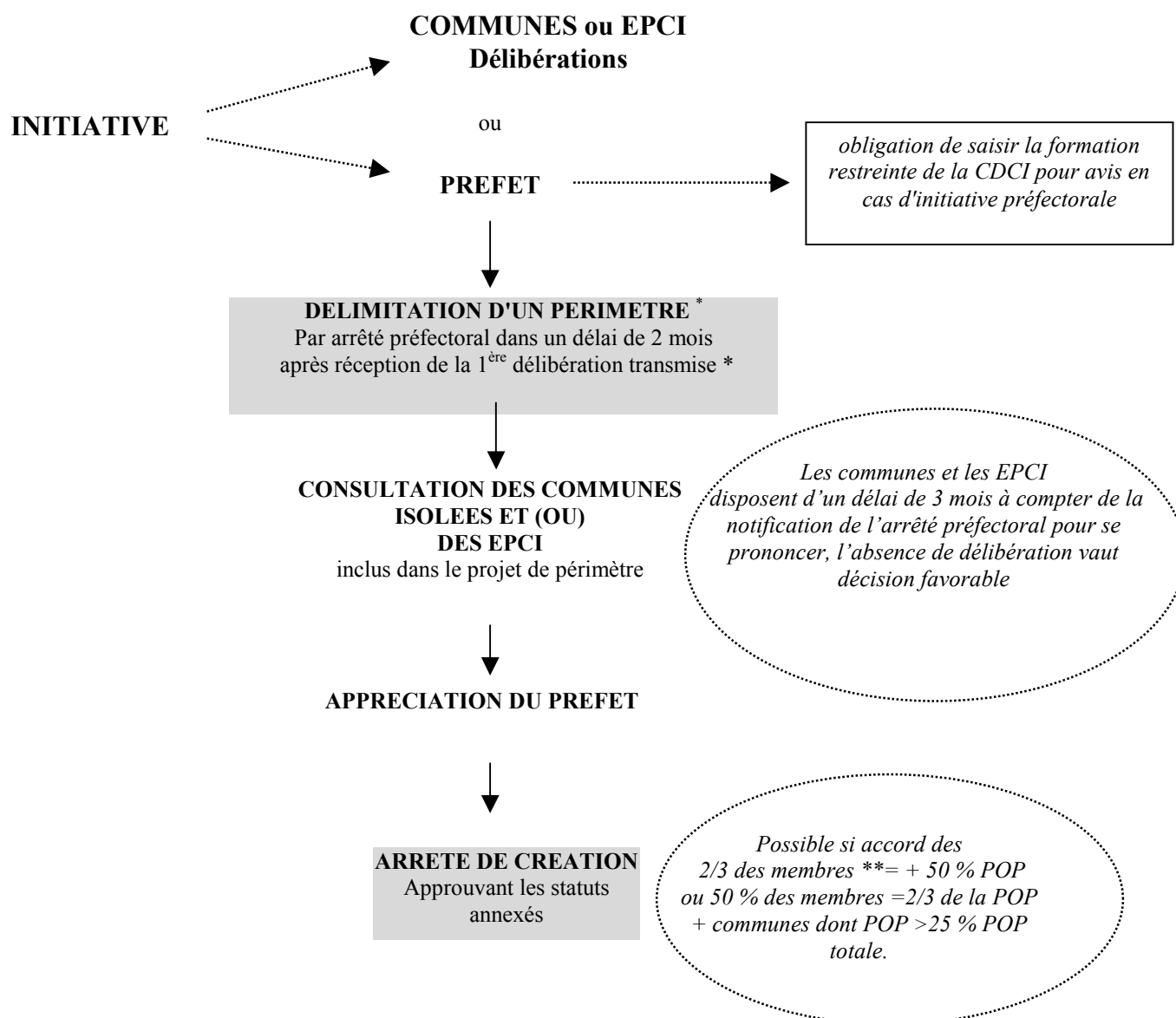
Les syndicats mixtes peuvent être érigés en syndicats à la carte et exercer des compétences pour le compte des seuls membres qui ont procédé à un transfert à leur profit (articles L. 5711-1 et L. 5212-16 du CGCT).

## 121.2 Création

Les syndicats mixtes fermés sont constitués suivant les mêmes règles que celles applicables aux syndicats de communes.

Ils sont créés par arrêté du (ou des) représentant(s) de l'État dans le (ou les) département(s) concernés au terme de la procédure prévue par l'article L. 5211-5 du code général des collectivités territoriales.

### Schéma de création d'un syndicat mixte fermé



\*Toutefois, en application des dispositions combinées des articles L. 5711-1 et L. 5212-2 du CGCT, le préfet peut créer un syndicat mixte sans délimitation préalable d'un périmètre si tous les membres du futur syndicat sont d'accord sur sa création.

\*\*Les membres d'un syndicat mixte sont les communes isolées et (ou) les EPCI. La majorité qualifiée requise pour la création est calculée sur la base des délibérations prises par les communes isolées et les organes délibérants des EPCI, dans le cas où le syndicat mixte associe des communes et des EPCI. S'il regroupe exclusivement des EPCI, seuls les organes délibérants des EPCI sont saisis.

Néanmoins, syndicat mixte. De même, les en application de l'article L. 5212-32 du CGCT, les syndicats intercommunaux doivent recueillir l'accord de leurs communes membres, à la majorité qualifiée prévue par l'article L. 5211-5 du CGCT, pour participer à un communautés de communes doivent, en application de l'article L. 5214-27, recueillir l'accord de leurs communes membres, à la majorité qualifiée prévue par l'article L. 5211-5 du CGCT, pour participer à un syndicat mixte. Seules des dispositions statutaires contraires peuvent les dispenser de l'obligation d'un accord préalable des communes.

L'accord préalable des communes membres n'est pas imposé aux communautés d'agglomération et aux communautés urbaines pour participer à un syndicat mixte.

La décision institutive du syndicat mixte est constituée des délibérations concordantes des communes et/ou des établissements publics de coopération intercommunale approuvant les statuts ainsi que de l'acte administratif d'autorisation du préfet.

Les statuts du syndicat mixte sont annexés à l'arrêté de création.

Les statuts constituent la loi des parties ; ils définissent :

- l'objet ou les objets
- le champ d'action territoriale
- le siège
- les modalités de représentation
- la composition du bureau
- les modalités de répartition des dépenses

### **121.3 Compétences d'un syndicat mixte fermé**

Un syndicat mixte fermé a vocation à fédérer, sur un territoire pertinent, des EPCI et des communes ou des EPCI, pour réaliser des économies d'échelle, rentabiliser les investissements, coordonner l'action des collectivités publiques. Ses compétences peuvent s'inscrire dans tous les domaines de compétences des communes.

Les syndicats mixtes peuvent gérer des services publics de nature administrative ou industrielle et commerciale.

Les compétences généralement exercées par les syndicats mixtes fermés sont les suivantes :

- eau ;
- déchets et assainissement ;

- développement local ;
- énergie ;
- action économique ;
- éducation, culture ;
- tourisme, sport et loisirs ;

## **121.4 Administration et fonctionnement**

### **121.4.1 L'organe délibérant : le comité du syndicat mixte**

Le syndicat mixte est administré par un organe délibérant, le **comité du syndicat**, composé de délégués élus par les assemblées délibérantes de ses membres.

#### **121.4.1.1 Nombre et répartition des sièges**

Le nombre et la répartition des sièges sont fixés par la décision institutive du syndicat mixte (article L. 5212-6 du CGCT) qui peut prévoir des délégués suppléants.

Sauf disposition contraire des statuts, chaque membre du syndicat mixte dispose de deux sièges au sein du syndicat mixte. En cas de substitution d'un EPCI à fiscalité propre à des communes au sein d'un syndicat en application des articles L. 5214-21, L. 5215-22 et L. 5216-7 du CGCT, l'EPCI à fiscalité propre est représenté par autant de délégués qu'en avaient les communes avant la substitution.

Les délégués sont élus par l'assemblée délibérante pour la durée du mandat de l'assemblée délibérante qui les a désignés.

Si après deux tours de scrutin, aucun candidat n'a obtenu la majorité absolue, il est procédé à un troisième tour et l'élection a lieu à la majorité relative. En cas d'égalité des suffrages, le plus âgé est déclaré élu.

Pour l'élection des délégués des communes et des syndicats de communes au comité du syndicat mixte, le choix de l'organe délibérant peut porter sur tout citoyen réunissant les conditions requises pour faire partie d'un conseil municipal.

Toutefois, pour l'élection des délégués des EPCI à fiscalité propre (communautés), le choix de l'organe délibérant doit porter sur l'un de ses membres ou sur tout conseiller municipal d'une commune membre.

Conformément aux dispositions du deuxième alinéa du II de l'article L.5211-7 du CGCT, les agents employés par un syndicat mixte fermé ne peuvent être désignés par une des communes ou un des EPCI membres comme délégués au sein de l'organe délibérant de ce syndicat mixte fermé.

#### **121.4.1.2 Modification du nombre et de la répartition des sièges**

Le nombre ou la répartition des sièges entre communes au sein de l'organe délibérant peut être modifié à la demande :

- soit du comité du syndicat mixte, à tout moment ;

- soit de l'organe délibérant d'un membre du syndicat mixte :
  - à l'occasion d'une modification du périmètre (extension ou réduction) ou des compétences de l'établissement public ;
  - ou dans le but d'établir une plus juste adéquation entre la représentation des membres au sein de l'organe délibérant et leur composition démographique.

Cette demande est immédiatement transmise par l'établissement public à l'ensemble des communes et EPCI intéressés.

La modification est subordonnée à l'accord des organes délibérants des membres du syndicat se prononçant dans les conditions de majorité prévues pour la répartition des sièges au sein de l'organe délibérant, c'est-à-dire à la majorité qualifiée requise pour la création .

La décision de modification est prise par arrêté du représentant de l'Etat dans le ou les départements concernés.

L'arrêté préfectoral qui modifie l'arrêté de création du syndicat mixte pour intégrer une nouvelle commune ou EPCI précise le nombre de sièges qui lui revient, ce nombre résultant de l'application des règles fixées par les statuts ou, à défaut, de l'accord formalisé dans les délibérations concordantes des assemblées délibérantes des membres.

#### **121.4.2 Fonctionnement**

Le comité du syndicat mixte est soumis, pour l'essentiel, aux mêmes règles que celles prévues pour les conseils municipaux.

Il règle, par ses délibérations, les affaires qui sont de sa compétence.

Il vote, notamment, le budget, le compte administratif, les délégations de gestion d'un service public, et peut déléguer à son président et à son bureau certains actes d'administration courante, à l'exclusion des attributions qui lui sont expressément réservées par l'article L. 5211-10.

L'organe délibérant se réunit au moins une fois par trimestre. Sur la demande de cinq membres ou du président, l'organe délibérant peut décider, sans débat et à la majorité absolue, de se réunir à huis clos.

#### **121.4.3 L'exécutif : le président du syndicat mixte**

Les attributions du président sont celles qui appartiennent à tout exécutif local. Il prépare et exécute les délibérations de l'organe délibérant, il est l'ordonnateur des dépenses et prescrit l'exécution des recettes du syndicat mixte (art. L. 5211-9 du CGCT).

Il est le chef des services du syndicat mixte et représente celui-ci en justice.

Il peut déléguer, sous sa surveillance et sous sa responsabilité, l'exercice d'une partie de ses fonctions aux vice-présidents ou, dès lors que les vice-présidents sont tous titulaires d'une délégation, à d'autres membres du bureau. Le président peut enfin subdéléguer la délégation d'attribution qu'il a reçue de l'organe délibérant aux vice-présidents (art. L. 5211-10 du CGCT).

#### **121.4. 4 Le bureau**

Le bureau du syndicat mixte est composé du président, d'un ou plusieurs vice-présidents et, éventuellement, d'un ou plusieurs autres membres de l'organe délibérant. Le nombre de vice-présidents est librement déterminé par l'organe délibérant sans que ce nombre puisse excéder 30 % de l'effectif de celui-ci.

A défaut de dispositions législatives expresses régissant le fonctionnement du bureau, celui-ci peut faire l'objet de dispositions particulières adoptées par l'organe délibérant dans son règlement intérieur.

Dans la mesure où le bureau est appelé à prendre des décisions sur les affaires qui lui ont été déléguées par l'organe délibérant, le bureau doit respecter les règles applicables aux délibérations de l'assemblée plénière, notamment en ce qui concerne les conditions de quorum, la majorité requise pour leur adoption, les modes de scrutin et les conditions d'acquisition du caractère exécutoire.

Les règles et la jurisprudence relatives au fonctionnement de la commission permanente des conseils régionaux et généraux peuvent servir de référence dans la mesure où, comme le bureau, la commission est composée du président, de vices-présidents et éventuellement d'autres membres et peut se voir confier des attributions par délégation de l'assemblée plénière.

Le président, comme le bureau peut recevoir délégation d'une partie des attributions de l'organe délibérant sauf en matière :

- budgétaire (vote du budget, approbation du compte administratif, institution et fixation des taux, tarifs et redevances...) ;
- statutaire (modification des conditions de fonctionnement, durée du syndicat mixte) ;
- d'adhésion du syndicat mixte à un autre syndicat mixte ou établissement public ;
- de délégation de gestion d'un service public ;
- de dispositions portant orientation en matière d'aménagement intercommunal, d'équilibre social de l'habitat sur le territoire communautaire et de politique de la ville.

Le président rend compte des travaux du bureau et des attributions exercées par délégation de l'organe délibérant lors de chaque réunion de celui-ci.

### 121.5. Modifications statutaires

La modification des statuts peut avoir différents objets.

	<b>Initiative</b>	<b>Majorité qualifiée requise des membres*</b>	<b>Décision du Préfet</b>	<b>Observations</b>
<b>Extension de compétences</b> L. 5211-17	Membres  ou  organe délibérant du syndicat mixte	2/3 des membres = + 1/2 POP  ou 1/2 membres = 2/3 POP  + membre(s) * dont POP > 1/4 POP totale.	Arrêté du ou des préfets compétence liée	Les membres délibèrent dans les 3 mois suivant la notification de la délibération du comité du syndicat mixte.  L'absence de délibération vaut décision favorable.
<b>Réduction de compétences</b> L. 5211-17 du CGCT (parallélisme des formes) <sup>(1)</sup>	Membres  ou Organe délibérant du syndicat mixte	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>	
<b>Admission de nouveaux membres</b> L. 5211-18	Membres ou Organe délibérant du Syndicat mixte ou Préfet	<i>Idem</i>	Arrêté du ou des préfets Pouvoir d'appréciation	Le périmètre d'un syndicat mixte peut ne pas être d'un seul tenant et comporter des enclaves.
<b>Retrait de membres</b> L. 5211-19 <sup>(2)</sup>	Membres	<i>Idem</i>	Pouvoir d'appréciation	Les membres délibèrent dans les 3 mois suivant la notification de la délibération du comité du syndicat mixte.  L'absence de délibération vaut décision défavorable  Le périmètre du syndicat mixte est réduit, de droit, lorsqu'une commune est admise à se retirer d'un EPCI qui était membre du syndicat mixte. Les conditions financières et patrimoniales du retrait sont déterminées par délibérations concordantes de la commune, de l'organe délibérant de l'EPCI et du syndicat mixte. A défaut d'accord, le préfet prononce les conditions du retrait.



	<b>Initiative</b>	<b>Majorité qualifiée requise des membres*</b>	<b>Décision du Préfet</b>	<b>Observations</b>
<b>Autres modifications statutaires</b> L. 5211-20	Membres ou Organe délibérant du Syndicat mixte	<i>Idem</i>	Arrêté du ou des préfets.	Les modifications statutaires peuvent concerner la durée du syndicat, l'institution d'éventuels suppléants, etc. Les membres délibèrent dans les 3 mois suivant la notification de la délibération du comité du syndicat mixte. L'absence de délibération vaut décision favorable

<sup>1</sup>) Les communes peuvent être autorisées, par le préfet, à reprendre des compétences transférées à un syndicat mixte, si celui-ci est à la carte, pour les transférer à une communauté de communes (article L. 5212-29-1). La reprise de compétences n'exige pas de recueillir l'accord préalable de l'organe délibérant du syndicat mixte et de ses membres.

<sup>2</sup>) Par dérogation aux règles prévues par l'article L. 5211-19 du CGCT, les communes peuvent être autorisées, par le préfet, à se retirer d'un syndicat mixte pour adhérer à une communauté de communes (article L. 5212-29-1). Le retrait n'étant possible qu'en vue de l'adhésion d'une commune à une communauté de communes, la disposition de l'article L. 5212-29-1 ne peut pas servir de fondement au retrait des EPCI des syndicats mixtes.

Les communes membres d'un syndicat mixte en sont retirées de droit, dès lors qu'elles sont incluses dans le périmètre d'une communauté d'agglomération ou d'une communauté urbaine si les compétences qu'il exerce relèvent du champ des compétences obligatoires et optionnelles de la communauté (articles L. 5215-22 et L. 5216-7 du CGCT).

Le retrait de membres d'un syndicat mixte est subordonné à l'accord des organes délibérants (conseil municipal pour les communes isolées et conseil syndical ou communautaire pour les EPCI) exprimé dans les conditions de majorité requises pour la création du syndicat mixte. L'assemblée délibérante de chaque membre dispose d'un délai de 3 mois, à compter de la notification de la délibération de l'organe délibérant au maire ou au président d'EPCI, pour se prononcer sur le retrait envisagé. A défaut de délibération dans ce délai, la décision est réputée défavorable.

## **121.6. Fusion et dissolution**

Le syndicat mixte disparaît par fusion ou dissolution.

### **121.6.1 Fusion des syndicats mixtes**

#### **121.6.1.1 Les conditions de la fusion**

Les syndicats mixtes peuvent être autorisés à fusionner. Cette procédure prévue par l'article L. 5711-2 du CGCT, issu d'article 155-I de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, simplifie les modalités de rapprochement des syndicats mixtes. La procédure applicable avant l'intervention de cette disposition obligeait, en effet, à dissoudre au moins l'une des structures pour permettre l'adhésion des membres à l'autre structure.

Les syndicats mixtes qui souhaitent fusionner ne sont pas soumis à la condition de continuité territoriale puisque cette condition n'est pas exigée pour la création de syndicats mixtes.

Les syndicats mixtes peuvent fusionner à condition qu'ils relèvent de la même catégorie. Ainsi, un syndicat mixte fermé ne peut pas fusionner avec un syndicat mixte ouvert pour former un nouveau groupement.

Les modalités de la fusion sont les mêmes que celles des EPCI à fiscalité propre.

Ainsi, l'initiative appartient à la fois à l'organe délibérant du syndicat mixte ou à l'un de ses membres ou au préfet après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale.

L'accord sur la fusion suppose des délibérations concordantes des organes délibérants des syndicats mixtes et des deux tiers au moins des membres de chaque syndicat représentant plus de la moitié de la population totale ou de la moitié des membres de chaque syndicat représentant les deux tiers de la population.

Le préfet apprécie si cette fusion est opportune au regard du développement de l'intercommunalité.

Le(s) représentant(s) de l'État dispose(nt) de deux mois (à compter de la première délibération le saisissant d'un tel projet) pour prendre un arrêté de périmètre qui dresse la liste des syndicats mixtes intéressés.

A compter de la notification de cet arrêté, les assemblées délibérantes de chaque membre des syndicats mixtes dont la fusion est envisagée et l'organe délibérant de chacun de ces syndicats mixtes disposent d'un délai de trois mois pour se prononcer.

Dans le même délai, les assemblées délibérantes de tous les membres intéressés se prononcent sur la répartition des sièges au sein du nouvel établissement dans les conditions applicables aux syndicats mixtes.

L'accord porte sur :

- le périmètre concerné ;
- les statuts ;
- les modalités de représentation des membres au sein du comité syndical.

Cet accord obtenu, la fusion peut être prononcée par arrêté du représentant de l'État. Ces dispositions entrent en vigueur après publication de l'arrêté portant fusion des EPCI.

### **121.6.1.2 Conséquences de la fusion**

Les conséquences attachées à la fusion sont les mêmes que celles définies pour les fusions des EPCI à fiscalité propre.

S'agissant des compétences, elles peuvent être exercées par le syndicat mixte issu de la fusion ou restituées aux membres du syndicat mixte.

Lorsque la fusion entraîne le transfert de compétences, ces transferts s'effectuent dans les conditions patrimoniales et financières de droit commun.

## **121.6.2 Dissolution**

### **121.6.2.1 Dissolution de plein droit**

Le syndicat mixte est dissous de plein droit dans les deux cas prévus par la loi, c'est-à-dire :

- soit à l'expiration de la durée fixée par la décision institutive ;
- soit à l'achèvement de l'opération qu'il avait pour objet de conduire

Le syndicat mixte est également dissous automatiquement par le consentement de tous les membres intéressés.

### **121.6.2.2 Dissolution possible**

Dissolution à la demande motivée de la majorité des assemblées délibérantes des membres.

Cette demande est adressée au(x) représentant(s) de l'État dans le ou les départements concernés.

Le syndicat mixte qui n'exerce aucune activité depuis deux ans au moins peut être dissous par arrêté du ou des représentants de l'État dans le ou les départements concernés après avis des assemblées délibérantes des membres (art. L. 5212-34 du CGCT). Le syndicat mixte est considéré comme n'exerçant aucune activité depuis deux ans au moins lorsque ses instances statutaires ont cessé de fonctionner depuis ce délai (CE 13 décembre 1996, n° 165506, *commune de Saint-Florent et autres*).

Un syndicat mixte peut être dissous d'office par décret et sur l'avis conforme du conseil général et du conseil d'Etat. La dissolution d'office intervient lorsque le syndicat mixte connaît des dissensions en son sein telles qu'elles empêchent un fonctionnement normal de l'institution.

L'arrêté ou le décret de dissolution détermine, dans le respect des droits des tiers, les conditions de liquidation (transfert de patrimoine, vote du compte administratif par l'assemblée dissoute).

Les syndicats mixtes ont été créés par le décret-loi du 30 octobre 1935 dont l'article 1<sup>er</sup> disposait que « les départements, communes, chambres de commerce et établissements publics peuvent se regrouper sous forme de syndicats pour l'exploitation, par voie de concession, de services publics représentant un intérêt pour chacune des personnes morales en cause ».

Ce texte n'autorisait pas les syndicats de communes et les institutions départementales à faire partie de syndicats mixtes. Par ailleurs, les syndicats mixtes ainsi constitués avaient un rôle limité à celui d'un concessionnaire.

Le décret n° 55-606 du 20 mai 1955 a autorisé la coopération entre collectivités territoriales de niveau différent, élargissant ainsi le champ de leur intervention et les a soumis à des règles de fonctionnement souples.

### **122.1 Les caractéristiques des syndicats mixtes « ouverts »**

Les syndicats mixtes, constitués entre des collectivités territoriales, des groupements de collectivités territoriales et d'autres personnes morales de droit public (comme des chambres de commerce et d'industrie, d'agriculture, de métiers..) sont des syndicats mixtes « ouverts ».

Les syndicats mixtes ont pour objet d'assurer les œuvres ou services présentant une utilité pour chacune des personnes morales associées.

Les syndicats mixtes sont régis par les dispositions des articles L. 5721-1 à L. 5722-8 du code général des collectivités territoriales.

Le syndicat mixte ouvert est un établissement public (article L. 5721-1 du CGCT). Le syndicat mixte s'apparente ainsi aux autres formes de regroupement communal, mais n'en partage pas forcément la nature administrative et peut recouvrir la nature d'établissement public industriel et commercial si plusieurs conditions sont cumulativement remplies (objet industriel ou commercial, origine des ressources, modalités de fonctionnement se rapprochant de l'entreprise privée).

Les dispositions du CGCT relatives au contrôle de légalité et au caractère exécutoire des actes des autorités départementales sont applicables aux syndicats mixtes ouverts.

Leur sont également applicables les dispositions des chapitres II et VII du titre unique du livre VI de la première partie du CGCT relatives au contrôle budgétaire et au comptable public.

### **122. 2 Création**

Un syndicat mixte ouvert peut être constitué par accord entre des institutions d'utilité commune interrégionales, des régions, des ententes ou des institutions interdépartementales, des départements, des établissements publics de coopération intercommunale, des communes, des chambres de commerce et d'industrie, d'agriculture, de métiers et d'autres établissements publics, en vue d'œuvres ou de services présentant une utilité pour chacune des personnes morales.

Les communes, départements, chambres de commerce et d'industrie et établissements publics peuvent se grouper sous forme de syndicat mixte ouvert pour l'exploitation, par voie de

convention, de services publics présentant un intérêt pour chacune des personnes morales en cause.

Les comptes et budgets des syndicats ainsi constitués entre collectivités et établissements publics sont justiciables de la chambre régionale des comptes.

La création d'un syndicat mixte ouvert requiert toujours l'accord unanime des membres.

Le syndicat mixte doit comprendre au moins une collectivité territoriale ou un groupement de ces collectivités.

La création du syndicat mixte est autorisée par arrêté du représentant de l'Etat dans le département siège du syndicat.

Le syndicat mixte peut réaliser son objet notamment par voie d'exploitation directe ou par simple participation financière dans des sociétés ou organismes dans les mêmes conditions que les départements ou les communes. Dans ce dernier cas, les modalités d'institution sont fixées par la décision institutive.

### **122.3 Compétences**

#### **122.3.1 Types de compétences transférées**

Les compétences généralement exercées par les syndicats mixtes ouverts sont les suivantes :

- action économique ;
- tourisme - sport - loisirs;
- développement local ;
- environnement (parcs naturels régionaux) ;
- eau ;
- infrastructures diverses (aérodrome) ;
- éducation - culture ;
- déchets – assainissement ;
- transport ;
- énergie.

Les syndicats mixtes ouverts peuvent, si leurs statuts le prévoient, fonctionner à la carte.

#### **122.3.2. Conséquences du transfert de compétences**

Le transfert de compétences à un syndicat mixte entraîne de plein droit la mise à disposition des biens, équipements et services publics nécessaires à leur exercice dans les conditions prévues par les articles L.1321-1 (trois premiers alinéas), L. 1321-2 (deux premiers alinéas) et des articles L. 1321-4; L. 1321-4, L. 1321-5 du CGCT.

L'ensemble des droits et obligations attachés aux biens, équipements et services publics à la date du transfert est transféré au syndicat mixte.

Toutefois, lorsque le syndicat mixte est compétent en matière de zones d'activité économique, les conditions financières et patrimoniales du transfert des biens immobiliers nécessaires à

l'exercice de cette compétence sont décidées par accord entre les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale qui participent à la création du syndicat.

L'affectation des personnels est décidée dans les mêmes conditions.

Le syndicat mixte est substitué de plein droit, à la date du transfert des compétences, aux collectivités territoriales et établissements publics de coopération intercommunale dans toutes leurs délibérations et tous leurs actes. Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. La substitution de personne morale aux contrats conclus par les collectivités et établissements n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant. La collectivité ou l'établissement qui transfère la compétence informe les cocontractants de cette substitution.

#### **122.4 Administration et fonctionnement du syndicat mixte ouvert**

La décision d'autorisation approuve les modalités de fonctionnement du syndicat mixte.

L'article L. 5722-1 du CGCT prévoit que les syndicats mixtes ouverts appliquent, comme les E.P.C.I., les dispositions du livre III de la deuxième partie du C.G.C.T. (Articles L. 2311-1 à L. 2343-2 du CGCT) qui constituent les textes applicables aux finances communales, sous réserve des dispositions qui leur sont propres. Ainsi en ce qui concerne le débat d'orientation budgétaire, les autorisations de programme et les crédits de paiement et la tenue de la comptabilité d'engagement, les syndicats mixtes ouverts sont soumis aux dispositions applicables aux départements.

##### **122.4.1 L'organe délibérant : le comité du syndicat**

La répartition des sièges au sein du comité syndical entre les collectivités locales et les établissements publics membres du syndicat mixte est fixée par les statuts fixés d'un commun accord par les membres fondateurs.

A défaut de dispositions particulières dans les statuts, le nombre de sièges attribués aux établissements publics de coopération intercommunale qui se substituent à tout ou partie de leurs communes membres au sein du syndicat mixte en application des articles L. 5214-21, L. 5215-22 et L. 5216-7 est égal au nombre de sièges dont disposaient les communes avant la substitution.

L'arrêté préfectoral autorisant la création du syndicat mixte ouvert en approuve les modalités de fonctionnement. Les membres fondateurs doivent définir les règles de fonctionnement de l'établissement, le CGCT laissant une grande latitude pour ce faire. A défaut de règles propres, éventuellement dérogoires aux dispositions applicables aux EPCI ou aux collectivités territoriales (ex : présidence « tournante »), il est recommandé, pour éviter un vide juridique, de prévoir dans les statuts un renvoi aux dispositions concernant les EPCI.

Toute personne physique ou morale a le droit de demander communication sans déplacement et de prendre copie totale ou partielle des procès-verbaux de l'organe délibérant des syndicats mixtes, des budgets et des comptes ainsi que des arrêtés du président de ces établissements publics. Chacun peut les publier sous sa responsabilité.

La personne visée au premier alinéa désireuse de se faire communiquer la copie des budgets ou des comptes d'un syndicat mixte peut l'obtenir à ses frais, aussi bien du président de l'établissement public que des services déconcentrés de l'État.

#### **122.4.2. L'exécutif : le président du syndicat mixte**

Le président du syndicat mixte est élu par le comité syndical ou, si les statuts le prévoient, par le bureau qu'il a constitué.

Les attributions du président ne sont pas définies par la loi. Elles doivent donc être précisées dans les statuts. Comme tout exécutif local, il prépare et exécute les délibérations de l'organe délibérant, il est l'ordonnateur des dépenses et prescrit l'exécution des recettes du syndicat mixte.

Il est le chef des services de l'EPCI et représente celui-ci en justice.

La faculté de donner des délégations n'étant pas prévue par la loi, il convient de mentionner dans les statuts que le président peut déléguer, sous sa surveillance et sous sa responsabilité, l'exercice d'une partie de ses fonctions aux vice-présidents, ainsi que sa signature au directeur et éventuellement aux responsables des services.

Il en est de même pour les délégations d'attributions que l'organe délibérant pourrait donner au président : elles doivent être fixées dans les statuts.

#### **122.4.3 Mise à disposition des services**

Les services d'un syndicat mixte associant exclusivement des collectivités territoriales ou des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale peuvent être en tout ou partie mis à disposition de ses collectivités ou établissements membres, pour l'exercice de leurs compétences.

Une convention conclue entre le syndicat et les collectivités territoriales ou les établissements intéressés fixe alors les modalités de cette mise à disposition. Cette convention prévoit notamment les conditions de remboursement par la collectivité ou l'établissement des frais de fonctionnement du service.

Dans les mêmes conditions, par dérogation à l'article L. 5721-6-1 du CGCT, les services d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public de coopération intercommunale membre peuvent être en tout ou partie mis à disposition du syndicat mixte pour l'exercice de ses compétences.

Le maire ou le président de la collectivité territoriale ou de l'établissement public adresse directement au chef de service mis à disposition toutes instructions nécessaires à l'exécution des tâches qu'il confie audit service. Il contrôle l'exécution de ces tâches. Il 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.

## **122.5. Modifications**

### **122.5.1. Modifications statutaires**

Les modifications statutaires peuvent porter sur la composition du syndicat mixte (adhésion de nouveaux membres, retrait de membres), sur l'objet du syndicat, sur les conditions de répartition des charges entre les membres, sur la représentation des membres au sein du syndicat.

Les modifications sont opérées suivant les règles prévues par les statuts.

Lorsque les statuts n'ont pas prévu une procédure spécifique, les modifications statutaires sont décidées à la majorité des deux tiers des membres qui composent le comité syndical.

### **122.5.2. Réduction de périmètre : Dispositions particulières relatives au retrait de communes ou de compétences –**

Le retrait d'un syndicat mixte ou, lorsque les statuts du syndicat le permettent, le retrait d'une ou plusieurs compétences transférées à un syndicat mixte, s'effectue dans les conditions fixées à l'article L. 5211-25-1 du CGCT.

Nonobstant les règles prévues dans les statuts pour le retrait de communes ou la reprise de compétences, une commune peut être autorisée par le représentant de l'Etat dans le département, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale réunie en formation restreinte prévue au second alinéa de l'article L. 5721-6-3 du CGCT, à se retirer d'un syndicat mixte pour adhérer à une communauté de communes ou, lorsque les statuts du syndicat le permettent, à lui retirer une ou plusieurs compétences qu'elle lui a transférées pour les transférer à la communauté de communes dont elle est membre, dans les conditions prévues aux deuxième à quatrième alinéas de l'article L. 5212-29.

L'avis de la commission départementale de la coopération intercommunale est réputé négatif s'il n'a pas été rendu dans un délai de deux mois.

## **122.6. Fusion et dissolution**

### **122.6.1 Fusion**

Les syndicats mixtes peuvent être autorisés à fusionner. La fusion est opérée dans les conditions prévues par l'article L. 5211-41-3 du CGCT, à l'exception des dispositions relatives à la continuité territoriale.

Cette procédure prévue par l'article L. 5711-2 du CGCT issu d'article 155-I de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales simplifie les modalités de rapprochement des syndicats mixtes. La procédure applicable avant l'intervention de cette disposition obligeait à dissoudre au moins l'une des structures pour permettre l'adhésion des membres à l'autre structure.

#### **122.6.1.1. Les conditions de la fusion**

Les syndicats mixtes qui souhaitent fusionner ne sont pas soumis à la condition de continuité territoriale puisque cette condition n'est pas applicable aux syndicats mixtes.



Les modalités de la fusion sont les mêmes que pour les EPCI à fiscalité propre.

Ainsi, l'initiative appartient à la fois à l'organe délibérant du syndicat mixte ou à l'un de ses membres ou au préfet après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale.

L'accord sur la fusion est exprimé par déclarations concordantes des organes délibérants des syndicats mixtes intéressés et des membres les constituant.

#### **122.6.1.2. Les conséquences de la fusion**

Les conséquences attachés à la fusion sont les mêmes que celles définies pour la fusion des EPCI à fiscalité propre.

S'agissant des compétences, elles peuvent être exercées par le syndicat mixte issu de la fusion ou restituées aux membres du syndicat mixte.

Lorsque la fusion entraîne le transfert de compétences, ces transferts s'effectuent dans les conditions financières et patrimoniales habituelles.

#### **122.6.2 Dissolution**

Le syndicat mixte est dissous de plein droit soit à l'expiration de la durée pour laquelle il a été institué, soit à la fin de l'opération qu'il avait pour objet de conduire.

Il peut également être dissous, d'office ou à la demande des personnes morales qui le composent, par arrêté motivé du représentant de l'État dans le département siège du syndicat.

Le syndicat qui n'exerce aucune activité depuis deux ans au moins peut être dissous par arrêté du représentant de l'État dans le département siège du syndicat, après avis de chacun de ses membres.

A compter de la notification par le représentant de l'État dans le département de son intention de dissoudre le syndicat, chaque membre dispose d'un délai de trois mois pour se prononcer. A défaut d'avis dans ce délai, celui-ci est réputé émis.

L'arrêté de dissolution détermine sous la réserve des droits des tiers et dans le respect des dispositions des articles L. 5211-25-1 et L. 5211-26 les conditions dans lesquelles le syndicat est liquidé.

Les ententes et conférences entre communes ont constitué les premières formes de coopération intercommunale.

Leur régime juridique a été défini par la loi du 5 avril 1884. Ce texte a transposé aux communes les dispositions sur les ententes et conférences interdépartementales prévues par la loi du 10 août 1871.

La loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a élargi aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et aux syndicats mixtes le régime des ententes et des conférences intercommunales. Les EPCI peuvent ainsi créer des ententes entre eux ou avec des syndicats mixtes et des communes.

Le régime juridique des ententes, conventions et conférences entre communes, établissements publics de coopération intercommunale et (ou) syndicats mixtes est défini par les articles L. 5221-1 et L. 5221-2 du code général des collectivités territoriales.

En vertu de l'article L 5815-1 CGCT, les dispositions des articles L. 5221-1 et L. 5221-2 ne sont pas applicables aux communes des départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin.

### **123.1. Nature et conclusion de l'entente**

L'entente est un accord entre deux ou plusieurs conseils municipaux, organes délibérants d'EPCI ou de syndicats mixtes, portant sur des objets d'utilité communale ou intercommunale compris dans leurs attributions et intéressant les divers membres.

L'entente ne peut pas être imposée. Aucune création d'office n'est prévue et seule l'unanimité permet de s'engager dans une entente.

En raison du principe d'exclusivité qui les régit, les EPCI et les syndicats peuvent créer ou participer à une entente sans accord préalable de leurs membres.

L'objet de l'entente doit entrer dans les attributions des personnes morales qui participent à une entente. Ainsi, un EPCI ou un syndicat mixte ne peut participer à une entente que dans la mesure où l'objet de l'entente entre dans les compétences dont l'EPCI ou le syndicat mixte est titulaire.

Sous cette seule réserve, l'objet de l'entente peut être large. Il peut ainsi consister à « mutualiser les relations des membres avec une société privée pour favoriser la mise en place et le développement de la collecte sélective des déchets ménagers et la valorisation des déchets d'emballage » (cf. : jugement du tribunal administratif de Chalons-en-Champagne du 30 mars 2004). L'entente peut consister à faire assurer par un des membres des prestations de services.

La création d'une entente n'a pas à être autorisée par le préfet.

L'entente n'a pas la personnalité morale. Elle n'est pas dotée de pouvoirs autonomes même par délégation des collectivités, EPCI ou syndicats mixtes intéressés. Toutes les décisions

prises doivent, pour être exécutoires, être ratifiées par l'ensemble des organes délibérants intéressés.

L'entente permet d'élaborer des orientations, des recommandations, éventuellement des conclusions qui doivent ensuite, pour déboucher sur des décisions exécutoires, être ratifiées par tous les conseils généraux intéressés.

### **123.2. Organisation et fonctionnement de l'entente : la conférence**

L'entente débat des questions d'intérêt commun dans le cadre de conférences.

Chaque conseil municipal ou organe délibérant d'EPCI ou de syndicat mixte est représenté par une commission spéciale nommée à cet effet. La commission spéciale est composée de trois membres. Une représentation égalitaire est donc assurée à chaque membre, quelle que soit par ailleurs son importance.

La loi n'imposant aucune règle sur le fonctionnement des ententes, il est de doctrine unanime que doivent s'appliquer les règles applicables à la tenue des séances d'un conseil municipal.

### **123.3. Conventions**

Aux termes du deuxième alinéa de l'article L. 5221-2 du CGCT, les membres d'une entente peuvent passer entre eux des conventions à l'effet d'entreprendre ou de conserver à frais communs des ouvrages ou des institutions d'utilité commune.

Ces institutions d'utilité commune étaient en 1884 des établissements d'enseignement ou de bienfaisance. Aujourd'hui, les ouvrages ou institutions d'utilité commune répondent aux besoins entrant dans le champ des compétences des collectivités locales.

Ainsi, une convention peut être conclue en vue de constituer un groupement de commandes pour la désignation d'un opérateur commun pour la passation d'un marché portant sur la collecte sélective et le traitement des ordures ménagères et les opérations s'y rapportant (TA de Chalons-en-Champagne, 30 mars 2004).

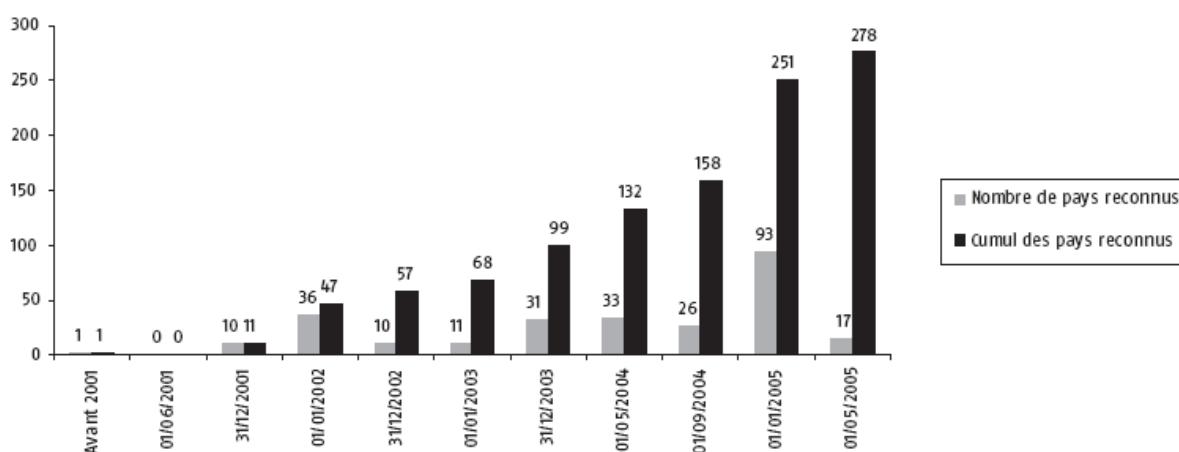
Ces conventions peuvent porter sur des opérations d'investissement (création d'ouvrages) ou d'entretien d'ouvrages (conservation).

Ces conventions sont soumises au droit de la commande publique.

### **123.4. Dissolution des ententes**

L'entente peut être constituée pour une durée ou pour un objet déterminé, suivant l'accord arrêté par ses membres. Il peut être mis fin à l'entente par délibération de ses membres (règle du parallélisme des formes).

Créé par la loi du 4 février 1995, développé par la loi du 25 juin 1999 dite loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire, le pays a été réaffirmé en 2003 (loi urbanisme et habitat du 2 juillet) comme un espace pertinent de réflexion et d'élaboration d'un projet de développement commun. En octobre 2002, près de 60 % des communes, soit environ 25 millions de Français, faisaient partie d'un pays. Sept ans après la publication de la LOADDT du 25 juin 1999, on dénombre 358 pays dont 322 disposent d'une délimitation géographique administrativement arrêtée et 36 sont en cours de finalisation. 46% de la population française vit désormais dans des pays reconnus ou en projet, couvrant 80% du territoire métropolitain.



Le mouvement de constitution des pays et des agglomérations a connu un essor important et rapide. Cette progression est particulièrement marquée sur les années 2004 à 2005. On assiste sur ces deux années à un quasi doublement du nombre de pays reconnus ou en projet. L'échéance retenue pour la passation de contrats avec les Pays entrant dans le champ du Contrat de Plan Etat Région initialement fixée au 31 décembre 2003 a été repoussée lors du Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire du 13 décembre 2002 au 31 décembre 2004. Cette dernière échéance et le caractère démonstratif des premiers contrats signés ont conduit des territoires à accélérer l'élaboration de leur projet.

Finalement, en raison de la précipitation observée à l'approche de cette deuxième date butoir, le Premier ministre a accepté de la repousser au 30 juin 2005. Ces contrats, conclus en application du volet territorial des contrats de plan Etat-Région, devaient prendre fin le 31 décembre 2006. (circulaire DATAR aux préfets du 20 décembre 2004 – voir aussi : circulaires de la DATAR du 29 septembre 2003 et du 8 octobre 2004). Cependant à l'occasion de la mise en place des nouveaux Contrats de Projet Etat Région pour 2007-2013, des dispositions calendaires spécifiques pour la mise en place de convention au titre des futurs volets territoriaux ont été adoptées. Ces conventions pourront intervenir en déclinaison des volets territoriaux jusqu'au 31 décembre 2007. Aussi, parallèlement, pendant cette période, les

contrats en cours continueront à être mis en œuvre parallèlement aux CPER sur la base des engagements souscrits (Circulaire DIACT aux préfets du 23 mars 2006).

### **126.1 Les caractéristiques**

A l'origine d'une démarche de pays, il y a la volonté de transformer un territoire, de construire ensemble son devenir. Ce projet de territoire est, selon les termes de la loi, « un projet commun de développement durable ». C'est l'adhésion au projet qui définit le périmètre du pays.

L'initiative de la constitution d'un pays est prise par les élus des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre. La loi indique seulement que le territoire doit présenter « une cohésion géographique, culturelle, économique ou sociale, à l'échelle d'un bassin de vie ou d'emploi », ce qui laisse une grande liberté aux élus locaux.

Aucune taille n'est imposée pour le pays, la notion de « bassin de vie ou d'emploi » étant suffisamment large pour correspondre à de nombreuses configurations territoriales. La loi précise toutefois que le projet de développement durable du pays est destiné « à renforcer les solidarités réciproques entre la ville et l'espace rural ». Aucune limite administrative (arrondissements, départements, régions) n'est opposable au pays. Il doit seulement respecter les périmètres des groupements de communes à fiscalité propre, eux-mêmes issus d'une démarche locale volontaire.

#### **126.1.1 Le contenu des contrats de territoire**

Les contrats de territoire doivent être la traduction opérationnelle des stratégies de développement portés par les pays et les agglomérations sous la forme de chartes de pays ou de projets d'agglomération. L'Etat n'a pas vocation à contractualiser sur des programmes d'action qui ne seraient que des « catalogues » de petits projets sans cohérence à l'échelle de l'ensemble du territoire considéré.

Ainsi, les contrats de pays ou d'agglomération signés jusqu'au 30 juin 2005 devaient porter principalement sur des actions structurantes en cohérence avec les orientations de la charte de pays ou du projet d'agglomération. Peuvent ainsi être qualifiées de structurantes les opérations permettant d'apporter une réponse pertinente aux besoins de la population du territoire, identifiés notamment dans le diagnostic qui sous-tend le projet, et qui ne peuvent être satisfaits à une échelle communale ni dans le cadre strict des intercommunalités existantes. Si une action structurante peut concerner la réalisation d'un grand équipement, elle peut également consister en un ensemble d'opérations coordonnées répondant à un enjeu réel pour le territoire.

Au 30 juin 2006 on recensait 283 contrats signés avec l'Etat qui se répartissent comme suit :

- 135 contrats signés avec l'Etat, la région et le Département
- 104 contrats signés avec l'Etat et la Région
- 3 contrats signés avec l'Etat et le Département sans la Région
- 41 contrats signés avec l'Etat seul.

L'évaluation conduite sur ces contrats de pays par le Conseil général du génie rural, des eaux et des forêts pour le compte de la DIACT (juin 2006) indique que le caractère structurant

attendu des contrats n'a pas toujours été au rendez vous. Pour autant, la contractualisation a permis :

- un dialogue de qualité entre les acteurs,
- un réel effet levier de l'intervention de l'Etat sur les territoires
- une bonne coordination entre les partenaires facilitant le dialogue avec l'Etat pour la détermination de priorités d'intervention
- un effet bénéfique de contribution à l'organisation intercommunale des territoires.

Au-delà du faible caractère structurant de certaines actions, de marges de progrès sont identifiées :

- renforcer la relation charte, programmation, opération,
- accroître la sélectivité,
- améliorer le rapport urbain rural,
- renforcer l'impact sur la territorialisation des actions de l'Etat,
- mieux marquer les synergies Parcs-Pays
- accroître la dimension développement durable des contrats.

### **126.1.2. Les financements des contrats**

Les contrats de pays et d'agglomération doivent bénéficier en priorité des crédits contractualisés des différents ministères dans le cadre du volet territorial des contrats de plan Etat-Région. En dehors du soutien apporté à l'ingénierie de projet, le Fonds national pour l'aménagement et le développement du territoire n'intervient dans les contrats que pour financer des opérations structurantes.

### **126.2 Modes d'organisation juridiques possibles des pays**

Depuis la loi Urbanisme et Habitat, les communes et les EPCI, engagés dans un projet de pays, décident librement de leur forme d'organisation. Trois formes d'organisation sont désormais possibles : le syndicat mixte, la fédération d'EPCI et de communes isolées et l'association. La vingtaine de pays qui avaient choisi de s'organiser sous la forme d'un GIP Développement Local ont vu la durée de vie des GIP Développement Local prolongée jusqu'en 2005.

La loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux , prévoit, à son article 236, la possibilité de créer des GIP d'aménagement et de développement des territoires. Sous réserve de se conformer aux conditions de cet article, les GIP de Développement Local existants, porteurs d'un pays, peuvent, par décision simple de leur assemblée générale, se transformer en GIP d'aménagement et de développement des territoires avant le terme fixé par la loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003.

La loi ne fait pas obligation aux collectivités ou aux EPCI signataires de se constituer en syndicat mixte ou en association, et pose le principe de la liberté d'organisation du pays. L'Etat peut jouer un rôle de conseil en la matière, par l'application adaptée des principes suivants :

- Il faut privilégier les organisations souples

- Dans le cas de pays englobant une communauté d'agglomération ou une communauté urbaine, l'Etat peut promouvoir les structures les plus intégrées, du type « syndicat mixte »
- Mettre en place, a minima, une association support de l'ingénierie territoriale (études, animation en particulier)

Syndicat mixte			Fédération d'EPCI (et de communes isolées)	Association	Groupement d'intérêt public de développement local * (voir note en fin de document)
SM Fermé	SM Ouvert	SM Ouvert Elargi			GIP-DL (pendant deux ans à compter de la publication de la loi du 2 juillet 2003)
Etablissement public		Etablissement public Régime juridique défini par les statuts	Règles applicables aux EPCI à fiscalité propre	Personne morale de droit privé	Personne morale de droit public dotée de l'autonomie financière. Obéit aux règles de la comptabilité publique.
Grande liberté d'élaboration des statuts Possibilité d'évolution par modification des statuts			Dépend des compétences transférées	Objet défini par ses membres et inscrit dans les statuts	Limitée par la loi : exercer les activités d'étude, d'animation ou de gestion nécessaires à la mise en œuvre de projets économiques, sociaux, environnementaux, culturels et touristiques d'intérêt collectif prévus par la charte de pays
EPCI et communes exclusivement	Limitée aux collectivités locales et leurs	Collectivités locales, EPCI et autres	communes ou EPCI par définition	Collectivités territoriales, communes et EPCI, autres	Communes et EPCI. Intérêt spécifique de la possibilité d'élargir à d'autres personnes de droit public (établissement public,
Syndicat mixte			Fédération d'EPCI (et de communes isolées)	Association	Groupement d'intérêt public de développement local * (voir note en fin de document)
SM Fermé	SM Ouvert	SM Ouvert Elargi			GIP-DL (pendant deux ans à compter de la publication de la loi du 2 juillet 2003)
Fonction publique territoriale		Droit public ou privé selon objet	Fonction publique territoriale (personnel des intercommunalités)	Droit privé	Recrutement direct ou mise à disposition Statuts de droit public sauf si la composition du GIP se limite aux communes et EPCI (FPT) Contractuel : contrat de droit public de 3 ans renouvelable.
Possible Compétence ?			Possible selon le principe de la co-contractualisation	Possible	Possible
Mise en œuvre du contrat par le SM, les communes, EPCI et autres opérateurs en fonction de leurs compétences. SM limité à son objet			EPCI dans la limites de ses compétences ou communes ou autres opérateurs. Un EPCI ne peut pas être maître d'ouvrage pour le compte d'un autre EPCI (sauf convention de mandat).	En phase de préfiguration, mise en œuvre d'études Contractualisation : animation du dispositif	GIP limité à son objet Mise en œuvre du contrat par les communes, EPCI et autres opérateurs en fonction de leurs compétences

**Note** : Le projet de loi relatif au développement des territoires ruraux, en cours de discussion, prévoit la création de GIP d'aménagement et de développement du territoire. Les GIP DL, sous réserve de se conformer aux conditions de l'article 75 septies, seraient transformés automatiquement en GIP d'aménagement et de développement du territoire.

### 126.3 Compétences

Le pays ne dispose pas de compétence particulière, il a pour mission la définition et l'organisation de la mise en œuvre du projet de territoire et sa concrétisation au travers de la charte et du contrat de pays. La charte exprime les orientations définies par les acteurs locaux pour « développer les atouts du territoire ». Elle constitue le pacte fondateur du pays, rassemblant collectivités publiques et acteurs privés autour d'un projet partagé. Elle n'est pas

simplement un programme d'actions, ni la juxtaposition de projets individuels, mais l'expression d'une stratégie globale de développement à long terme.

### **126.3.1 Pays et agglomérations**

7 communautés ont été créées en 2004 : 4 ex-nihilo et 3 par transformation de communautés de communes.. On compte désormais 176 « agglomérations » : 162 communautés d'agglomération et 14 communautés urbaines. 59 pays sur les 321 étudiés comprennent une agglomération. Plus de 18 % des pays sont donc concernés par une double démarche de projet, pays et agglomération.

Plusieurs modes d'articulation entre pays et agglomération existent :

- une démarche commune qui se traduit par un projet et un contrat uniques. Certaines agglomérations choisissent ainsi d'intégrer délibérément la démarche de pays. Membre du pays comme tout autre EPCI, l'agglomération s'inscrit alors dans la charte et le contrat du pays ;

- des démarches séparées qui aboutissent à deux projets et deux contrats. Dans ce cas, certains territoires ont prévu d'assurer la cohérence des démarches, par une convention d'articulation (pays et communauté d'agglomération de Morlaix, pays de Rennes et Rennes métropole, pays et communauté urbaine de Brest, ...).

Certaines agglomérations choisissent délibérément d'intégrer la démarche de pays. Membre du pays comme tout autre EPCI, l'agglomération s'inscrit alors dans la charte et le contrat du pays.

Sur les 59 « pays urbains », c'est-à-dire comprenant une agglomération :

- 12 connaissent une double contractualisation (un contrat de pays et un contrat d'agglomération signés) ;

- 7 disposent d'un contrat de pays unique « pays - agglomération ». Il s'agit de 6 contrats de pays bretons (Cornouaille, Lorient, Saint-Malo, Trégor-Goëlo, Vannes et Vitré) et du contrat de pays du Cambrésis ;

- 21 sont actuellement concernés par un des deux contrats : 20 pays urbains comptent un contrat d'agglomération ; 1 pays urbain compte uniquement un contrat de pays ;

- aucun contrat n'a encore été signé dans les 19 pays urbains restants.

### **126.3.2 Pays et Parcs naturels régionaux**

Trois nouveaux parcs naturels régionaux (PNR) ont été classés par décret du 1er ministre entre janvier et mai 2004 (Oise pays de France, Pyrénées Catalanes, Millevaches en Limousin), ce qui porte à 44 le nombre de PNR à ce jour. Parmi ces 44 PNR, 9 sont interrégionaux : PNR des Ballons des Vosges, du Haut-Jura, du Haut-Languedoc, Loire-Anjou-Touraine, Maine-Normandie, Oise pays de France, du Perche, Périgord-Limousin, des Vosges du Nord.

94 pays sur les 321 étudiés, soit près d'un tiers des pays chevauchent un PNR. Trois de ces pays chevauchent 2 PNR. 35 PNR sur 44 sont concernés par au moins une démarche de pays. 25 d'entre eux sont concernés par plusieurs démarches de pays : à titre d'exemple, le PNR des Ballons des Vosges chevauche 7 pays, et le PNR Normandie Maine, 6 pays. Sous ces chiffres



se cachent des taux de recouvrement variables. Les plus élevés justifient la formulation d'articulations précises entre pays et PNR.

Dans la plupart des cas, les PNR sont antérieurs aux pays et les chartes de parc ont été approuvées avant les chartes de pays. Nombre de pays et de PNR ont accordé leurs démarches dans le cadre de conventions d'articulation : pays de la Déodatie et pays des Vosges Saônoises avec le PNR des Ballons des Vosges ; pays Grésivaudan et PNR de la Chartreuse ; pays du Val de Lorraine et PNR de Lorraine ; pays Nivernais Morvan et PNR du Morvan ; pays du Chinonais et PNR Loire Anjou Touraine, ...

Pour garantir la cohérence entre les démarches, la loi Urbanisme et Habitat dispose, lorsqu'il existe un chevauchement : « la charte de développement du pays doit être compatible avec la charte de ce parc sur le territoire commun ». Elle confie à l'organisme de gestion du parc un rôle de coordination des actions qui relèvent de ses missions.

### **126.3.3 Pays et territoires Leader +**

140 territoires français ont été retenus dans le cadre du programme européen Leader +. Ces territoires dotés d'une stratégie associant les acteurs locaux ont naturellement recoupé de manière importante les pays :

- 172 pays sur les 321 étudiés ont des communes engagées dans un programme Leader + ;
- 124 territoires Leader + sur les 140 recourent en partie ou totalement un ou plusieurs pays.

En terme de population, le recouvrement entre groupes d'action locale (GAL) et pays montre que :

- 62 GAL sont identiques ou quasiment à un pays ;
- 16 GAL englobent entièrement un pays, voire en regroupent plusieurs ;
- 25 GAL forment une sous-partie d'un pays ;
- 5 GAL sont composés de portions de pays (de 2 à 5 pays) ;
- 12 GAL recourent un ou plusieurs pays de manière significative ;
- 4 GAL chevauchent un pays de manière marginale ;
- 16 GAL ne recourent aucun pays.

La superposition des démarches de pays, parcs naturels régionaux, et territoires Leader +, est réelle. Elle révèle autant la complexité de l'imbrication des dynamiques territoriales que leur vitalité voire leur complémentarité (Leader+-Pays ou Leader+-Parc). Ces approches purement « statistiques » ne rendent pas compte des réalités locales, qui varient de la complémentarité stratégique entre les démarches à parfois leur absence de cohérence et d'articulation. Le maillage du territoire national quasi complet à la mi 2006 devrait ouvrir à une nouvelle phase visant une forme de rationalisation qui peut se déployer autour des périmètres de pays (atteinte de taille critique par recombinaison de pays) et des articulations (recherche de complémentarités plus fortes entre EPCI à fiscalité propre et pays, entre pays et parcs pour ceux qui n'ont pas tracé des lignes de partage par convention).

## **126.4 Administration et fonctionnement**

Conçu comme un lieu de débat et comme un élément de cohésion géographique, culturelle, économique et sociale, le conseil de développement doit s'appuyer sur les initiatives et la participation des acteurs locaux. Le pays et l'agglomération sont fondés sur un principe de partenariat. Celui-ci s'instaure entre les collectivités d'abord, pour initier la démarche, puis entre celles-ci et les acteurs des secteurs économiques, sociaux et associatifs, à travers la mise en place d'un conseil de développement, pour élaborer la charte de pays et le projet d'agglomération.

La notion de conseil de développement n'est pas une idée inédite. Elle est l'aboutissement d'une longue histoire et repose sur des pratiques anciennes, plus ou moins formelles, mises en place dans des processus de développement local pour aider à la participation de différents acteurs, soit sur des thématiques spécifiques, soit sur l'élaboration d'une politique stratégique globale à l'échelle d'un territoire donné. Ces instances sont des lieux de discussion, des espaces de confrontation d'idées et de projets, faisant intervenir des représentants de différents secteurs économiques, sociaux, culturels, associatifs, etc.

La loi Voynet de 1999 (LOADDT), en conditionnant la reconnaissance du périmètre de pays, puis sa contractualisation avec l'État et la Région, par la mise en place d'un conseil de développement, formalise et institutionnalise ces pratiques antérieures qu'il convient d'intégrer pleinement dans le processus et de faire évoluer le cas échéant.

La mise en place du conseil de développement est une obligation législative. Son organisation relève de la libre organisation des territoires. L'État n'intervient donc pas dans la composition du conseil de développement. En revanche, l'État s'assure du bon fonctionnement des conseils de développement, et formule toute recommandation nécessaire en cas de dysfonctionnement. L'État ne siège pas dans les conseils de développement. Toutefois, ses représentants peuvent être invités à des séances de travail, sans voix délibérative. Si les textes législatif et réglementaire laissent aujourd'hui aux acteurs locaux le soin d'organiser librement le conseil de développement, dont la possibilité de partir ainsi de l'existant, ils définissent le contour minimal de son action.

Les collectivités qui ont engagé la démarche de pays ou d'agglomération doivent créer par délibérations concordantes le conseil de développement afin de l'associer à l'élaboration de la charte et le consulter sur toute question relative à l'aménagement et au développement de ce territoire. Ceci conditionne la reconnaissance du périmètre par le préfet. Les collectivités doivent ainsi dresser la liste des personnes pressenties pour composer le conseil de développement en prenant en compte la diversité socio-économique, culturelle et associative.

L'identification et le repérage des acteurs est un exercice relativement aisé. Reste alors à définir les critères de représentation géographique, politique et thématique permettant d'atteindre un équilibre qui s'inscrive dans la durée entre la représentation institutionnelle et la démocratie participative. C'est là le véritable enjeu de la modernisation de la vie publique locale. Le critère prioritaire est l'implantation et l'implication locale des acteurs participant aux travaux de la charte et de son programme d'action car il s'agit de représenter les forces actives du territoire. De cette notion d'acteurs découle la notion de temps. Il est indispensable de tenir compte du temps de maturation et de mise en marche, temps qui va bien au-delà de celui des mandats politiques.

La souplesse des textes permet une grande marge de manœuvre. Les formules restent à inventer, et, si le décret évoque une liste de personnes, il ne fige en rien la composition du conseil de développement dont la vie peut nécessiter des évolutions ultérieures. La question qui doit présider la constitution d'une telle instance est de savoir comment associer l'ensemble

du territoire, et pas seulement la ville-centre ou bien les territoires les plus actifs ; et comment associer, beaucoup plus largement que le conseil de développement plus institutionnalisé en tant que tel, l'ensemble des acteurs.

C'est pourquoi, il est tout à fait imaginable que le conseil de développement puisse organiser, dans son fonctionnement, des groupes de travail thématiques lui permettant de s'ouvrir à de nouveaux acteurs. Il peut également réfléchir aux grandes orientations élaborées en séance plénière puis affinées par des groupes plus resserrés définissant les axes stratégiques. Mais il peut également constituer des groupes représentatifs de sous-échelons territoriaux par la constitution de conseils de développement locaux en relation avec le conseil de développement du pays plus vaste afin d'assurer une mobilisation des bassins périphériques ou plus difficiles.

Sur la question de la participation ou non des élus au sein des conseils de développement, deux opinions se dégagent. La première est défavorable à l'idée par crainte de voir s'instrumentaliser le conseil de développement. La seconde défend au contraire le principe de leur présence pour favoriser une véritable confrontation en son sein. Mais là aussi, il appartient aux acteurs eux-mêmes de définir ensemble les modalités et les finalités de leur conseil de développement. Cela dit, cette question est très étroitement liée à celle des missions dédiées à l'une ou l'autre instance, liée aussi à la configuration du territoire.

Les zones urbaines qui souhaitent contractualiser mettent en place une structure à l'échelle de l'agglomération et s'organisent en communauté à taxe professionnelle unique. On peut imaginer aisément que, dans la pratique, le conseil de développement aura un rôle plutôt consultatif, se traduisant par la production d'avis sur les questions qui posent des enjeux importants pour l'avenir du territoire. Se posera alors la question de la prise en compte ou non de ces avis et du risque de démobilitation. Dans le cas d'un pays dont le territoire peut être entièrement couvert d'EPCI à fiscalité propre, le conseil de développement sera l'unique structure intervenant à l'échelle du territoire pays. Il est alors tout à fait compréhensible que, dans ce cas, les élus se sentent très concernés et suivent le processus de près, même s'ils restent minoritaires dans la structure.

Ainsi, le conseil de développement peut avoir une fonction consultative dans les grands ensembles ou une fonction de co-implication voire de co-décision dans des petits territoires, des territoires intermédiaires ou même parfois de taille importante.

Qu'il dispose d'une fonction d'interpellation ou d'une fonction de préparation à la décision publique, le conseil de développement doit être a minima en mesure d'organiser la concertation des acteurs sur le territoire, de participer à la réalisation du diagnostic, d'être capable de stimuler le territoire, de mobiliser et proposer des projets, et de participer à l'évaluation. Si le conseil de développement n'est pas une structure de mise en œuvre, ni un organe officiel de décision, il peut, par la recherche de consensus entre les acteurs économiques et associatifs, les élus, les administrations, être proche d'un système de co-gestion, et peut à tout le moins, amener le territoire à fonctionner sur des bases différentes.

Les moyens humains et financiers pourront être déterminés par un système de conventionnement. Les expériences capitalisées tendent à démontrer qu'une certaine autonomie financière est indispensable à son bon fonctionnement sur le long terme. Cet exercice devrait donc être assuré le plus en amont possible de la procédure afin d'en assurer l'efficacité.

### **126.5. Périmètre et création**

Les EPCI à fiscalité propre et les communes isolées associés dans le cadre d'un pays reconnu en périmètre d'étude avant la loi urbanisme et habitat du 2 juillet 2003 doivent délibérer pour approuver le projet de charte qu'ils ont élaboré ensemble. Ils demandent ensuite au préfet de région concerné d'engager, sur la base de leurs délibérations, la reconnaissance du périmètre définitif du pays. La structure porteuse du projet de pays, lorsque elle existe, ou à défaut l'un des EPCI membre du pays choisi comme coordonnateur, peut saisir le préfet même si toutes les délibérations n'ont pas été prises.

Toutefois, le préfet ne pourra reconnaître le pays qu'après avoir reçu l'ensemble des délibérations. Il lui revient de définir en lien avec le territoire concerné un délai de transmission, au delà duquel il est tenu de notifier sa décision. Tout EPCI à fiscalité propre ou toute commune isolée associée au projet de pays reconnu en périmètre d'étude avant la loi du 2 juillet et qui souhaiterait s'en retirer peut le faire par simple délibération négative sur le projet de charte de pays. L'absence de délibération approuvant la charte vaut également retrait du périmètre du pays.

Tout EPCI à fiscalité propre ou toute commune isolée qui souhaite être intégré à un projet de territoire, et qui ne faisait pas partie du périmètre d'études du pays, peut en devenir membre dans la mesure où l'économie générale du projet ne s'en trouve pas modifiée. Un simple avenant à la charte sera rédigé. Il sera approuvé soit par la structure porteuse soit par l'ensemble des membres du pays.

Dans la loi n°2003-590 du 2 juillet 2003 urbanisme et habitat modifiant l'article 22 de la loi n°95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (LOADDT), la notion de projet est première. La loi précise que « le pays exprime la communauté d'intérêts économiques, culturels et sociaux de ses membres ».

Rien n'empêche des EPCI à fiscalité propre ou des communes isolées de rebâtir un projet de territoire, à condition que celui-ci ne contredise pas une charte de pays déjà approuvée. Il convient également de rappeler que l'arrêté de création de pays, établi par le préfet de région, procède d'une vérification par les services de l'Etat de la qualité du projet de territoire, et s'appuie sur des avis émis par les collectivités départementale et régionale. Un projet qui serait dès le départ incohérent ne doit être ni encouragé ni soutenu.

Les compétences « aménagement de l'espace et développement économique » sont deux compétences obligatoires des EPCI à fiscalité propre. La dynamique de pays relève de ces compétences, ce que traduit la suppression par le législateur de l'obligation d'approbation par les communes membres de la charte de pays. Une commune en EPCI ne peut se retirer d'un pays pour lequel l'EPCI aurait délibéré favorablement. (à l'inverse, une commune appartenant à un EPCI à fiscalité propre ne peut adhérer à un pays si l'EPCI ne s'est pas prononcé favorablement).

Les EPCI à fiscalité propre et les communes isolées ayant délibéré sur un projet de charte de pays adressent leurs délibérations au préfet de région. La loi prévoit que celui-ci, au vu du projet présenté et des avis formulés par les conseils régionaux et généraux concernés, vérifie que le pays peut être formé. Il revient aux SGAR de coordonner l'analyse et le traitement des questions territoriales par les différents services de l'Etat. Dans le cas de pays interrégionaux, un co-pilotage et une co-signature des préfets concernés suffiront jusqu'à la constitution définitive du pays. Après, un préfet coordonnateur sera désigné le cas échéant (celui de la région qui comprend le plus grand nombre d'habitants intégrés dans le périmètre du pays)

En dehors des conditions procédurales (nécessité des délibérations de tous les EPCI et de toutes les communes isolées, conformité des délibérations, recueil des avis des conseils

régionaux et généraux concernés sur la charte et le périmètre du pays), la vérification par l'Etat de la possibilité de former un pays repose notamment sur quatre éléments :

- la qualité du projet : le projet doit être global, et appréhender les différents aspects de la dynamique territoriale (par exemple : un projet ne peut se contenter d'une dimension purement sectorielle – comme un projet de pays touristique -) ; la préoccupation de développement durable doit être clairement affichée ; le projet doit s'appuyer sur une vision prospective ; il faudra veiller à la cohérence entre le projet de pays et les objectifs stratégiques de l'Etat sur le territoire ;
- la pertinence du périmètre : le périmètre du pays doit correspondre à un bassin de vie ou d'emploi (cette notion de bassin de vie pouvant être référée notamment – mais sans exclusivité – aux analyses en termes de « territoires vécus » et d'aires urbaines proposées par la DATAR, sur la base des traitements de l'INSEE).
- l'adéquation entre le projet et le périmètre. Il n'y a pas de « projets passe-partout » ni de périmètres univoques. Il faut en revanche s'assurer de la bonne articulation entre le projet et le territoire.
- l'implication effective de la société civile dans l'élaboration du projet par le biais du conseil de développement

Toute discontinuité dans le périmètre d'un pays devra être exclue. Par ailleurs, l'esprit de la loi voudrait que les pays soient des entités sans enclave. Toutefois, le préfet ne peut pas obliger un EPCI ni une commune isolée à faire partie d'un pays. Si le refus d'un EPCI ou d'une commune isolée d'approuver le projet de pays ne porte pas préjudice à sa cohérence ou à son économie, le préfet peut accepter le périmètre.

L'Etat n'a pas vocation à intervenir dans l'élaboration du projet de territoire, qui doit rester la libre expression des collectivités locales. Toutefois, l'Etat n'est pas seulement spectateur, il est également un acteur et un partenaire actif de la politique des pays, à l'instar des collectivités départementales et régionales. La position de l'Etat n'est pas liée à celle des conseils régionaux ou généraux, dans la mesure où leurs avis ne sont que consultatifs. Néanmoins ceux-ci constituent des éléments importants de la procédure. L'Etat peut valider un projet de territoire en publiant l'arrêté de création du pays correspondant, dès lors que celui-ci est conforme à l'esprit de la loi, c'est-à-dire qu'il présente « une cohésion géographique, culturelle, économique ou sociale, à l'échelle d'un bassin de vie ou d'emploi » et dès lors que les communes ou les EPCI le composant ont délibéré favorablement.

La loi précise que le pays a vocation « à renforcer les solidarités réciproques entre la ville et l'espace rural ». Il est donc important de rappeler qu'un périmètre de pays peut inclure une communauté d'agglomération ou une communauté urbaine. Dans le cas des aires urbaines de taille petite à moyenne, on recherchera des configurations de pays englobant la communauté de communes ou d'agglomération dont fait partie la ville centre. La constitution de pays à l'échelle de ces aires urbaines s'inscrit dans le mouvement de structuration intercommunale indispensable dans de telles aires .

Dans le cas des aires urbaines très étendues, des configurations de pays plus variées peuvent être admises. Il convient cependant de veiller à la recherche d'une cohérence globale entre les projets, et que celle-ci se traduise par un document stratégique partagé, ou par un schéma de cohérence territoriale (SCOT). A l'inverse, des démarches purement défensives ne doivent pas être encouragées. Dans le cas d'espaces ruraux sous influences urbaines multiples, les pays à dominante rurale, ayant vocation à être l'interface entre ces différents espaces urbains, peuvent être encouragés.

## **126.6. Pays et contractualisation**

Il faut dissocier la reconnaissance du pays de la contractualisation avec l'Etat qui n'a pas vocation à contractualiser avec toutes les agglomérations ou tous les pays. Il le fait quand il y a pour lui des enjeux clairement identifiés. Quand il décide de passer contrat avec un pays ou une agglomération, l'Etat doit veiller à mettre en place des dispositifs d'évaluation des actions conduites.

L'esprit de la loi est la signature d'un contrat unique avec l'Etat, la région, le département, le pays ou l'agglomération devant être le territoire de référence sur lequel convergent toutes les politiques publiques. La signature de contrats multiples induit notamment le risque de la dispersion, alors que les contrats de territoires doivent rester des contrats transversaux et intégrateurs. Toutefois, à défaut de convergence des partenaires publics, l'Etat peut signer seul avec les EPCI à fiscalité propre et les communes isolées constituant le pays ou l'agglomération ou avec les personnes publiques ou privées constituées à cet effet, dès lors que cela permet d'atteindre les objectifs qu'il a identifiés. Il veillera néanmoins à informer la région et le département, en amont et en aval de la signature du contrat.

L'engagement de l'Etat peut être non financier, et porter sur l'organisation de ses services et sur une territorialisation de son action au bénéfice du projet de territoire. Du reste la LOADDT précise (titre VIII) que « l'Etat et les collectivités locales tiennent compte du projet de pays pour l'organisation des services publics ». Les circonscriptions d'intervention peuvent donc être revues, de manière à s'adapter aux nouvelles structurations des territoires.

Le contrat de pays est signé par :

- d'un côté l'Etat, et le cas échéant la (les) régions et départements concernés. Dans le cas de pays interrégionaux, le contrat sera signé par le préfet désigné comme préfet coordonnateur, ou cosigné par les préfets de région concernés ;
- de l'autre les représentants du pays : tous les EPCI et communes isolées concernées ou bien les personnes publiques ou privées constituées à cet effet.

Il faut veiller à ce que la maîtrise d'ouvrage soit principalement le fait des structures intercommunales et très secondairement des communes isolées. Toutefois, la maîtrise d'ouvrage peut également être exercée par des partenaires privés. Pour les actions d'animation conduites à l'échelle du pays, il convient de privilégier une maîtrise d'ouvrage unique.

Chaque fois que cela est possible, c'est-à-dire quand la démarche de pays et le projet d'agglomération connaissent un avancement au même rythme, il faut favoriser un contrat unique à l'échelle la plus large. Il faudra encourager le traitement du volet foncier, sujet essentiel pour les zones urbaines, dans ce contrat. Lorsque la signature d'un contrat unique n'est pas possible, l'article 26 de la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire du 25 juin 1999 s'applique : « la continuité et la complémentarité entre le contrat de pays et le contrat d'agglomération sont précisées par voie de convention entre les parties concernées ».

Le champ de la contractualisation entre l'Etat et les territoires va connaître des modifications pour la période 2007-2013. L'Etat, au titre du volet territorial des futurs contrats de projets Etat Région, souhaite resserrer son intervention autour de conventions passées à un niveau infrarégional relevant de thématiques ciblées qui sont exposées dans les circulaires DIACT adressées aux préfets du 23 mars et du 23 mai 2006 :

- la politique de développement durable des agglomérations, concourant notamment aux stratégies de compétitivité et de meilleure intégration du tissu urbain ;
- le développement numérique des territoires lié aux démarches de compétitivité économique ;
- les stratégies territoriales d'adaptation au changement climatique par la promotion des énergies renouvelables et la maîtrise de la demande énergétique ;
- la gestion équilibrée de la ressource en eau ;
- la prévention des risques naturels ;
- l'adaptation des services au public et l'accompagnement des initiatives innovantes dans le domaine des services à la personne

Le volet territorial pourra également prolonger les initiatives des pôles d'excellence rurale et accompagner certaines initiatives, sous réserve de justification, touchant à l'agriculture, la forêt ou la biodiversité. Enfin pour les territoires concernés par des mutations importantes de leur activité économique, des actions touchant à l'emploi ou à la formation professionnelles pourront être accompagnées.

### **127.1 Le cadre juridique**

Les projets et contrats d'agglomération sont institués par l'article 26 de la Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable des Territoires du 25 juin 1999 (LOADDT). Au sens de la loi, une agglomération est une fédération de collectivités locales qui s'associent pour élaborer de manière volontaire un projet d'agglomération. Ce projet politique commun vise à mettre en débat et expliciter des options d'aménagements et de développement durable dans une perspective de moyen terme, à l'échelle où les enjeux se posent et gagnent à être résolus. Les choix à opérer concernent le mode de développement économique, la résorption des inégalités spatiales au sein de l'agglomération. Ces choix s'enrichissent de la participation de la « société civile » mais la responsabilité des choix revient aux acteurs politiques.

Le décret n° 2000-1248 du 21 décembre 2000 précise les conditions d'application de l'article 26 de la loi LOADDT.

Les projets et contrats d'agglomération concernent des aires urbaines d'au moins 50.000 habitants, et dont une commune au moins compte plus de 15.000 habitants.

### **127.2 Le projet d'agglomération**

Peuvent constituer un projet d'agglomération, les EPCI et les communes souhaitant s'y associer. Cette initiative est constatée par les délibérations concordantes de toutes les communes et/ou structures intercommunales qui s'associent librement pour élaborer un projet.

L'existence d'un projet d'agglomération conditionne la signature d'un contrat d'agglomération. Il s'agit d'un document fixant les orientations de l'agglomération en matière de développement économique, cohésion sociale, d'aménagement et d'urbanisme, de transport et de logement, de politique de la ville, de politique de l'environnement et de gestion des ressources.

Pour conclure un contrat en application des contrats de plan Etat/Région, les agglomérations doivent être constituées en EPCI doté de la taxe professionnelle unique.

Un conseil de développement est constitué, composé de milieux économiques, sociaux, culturels et associatifs. Il est consulté sur le projet d'agglomération ou sur toute autre question relative à l'agglomération.

Le projet d'agglomération est approuvé par délibération de l'instance communautaire. Le projet d'agglomération doit être considéré comme un document dynamique : première étape de la procédure contractuelle, le projet peut être revu et renégocié après la signature du contrat pour être actualisé.

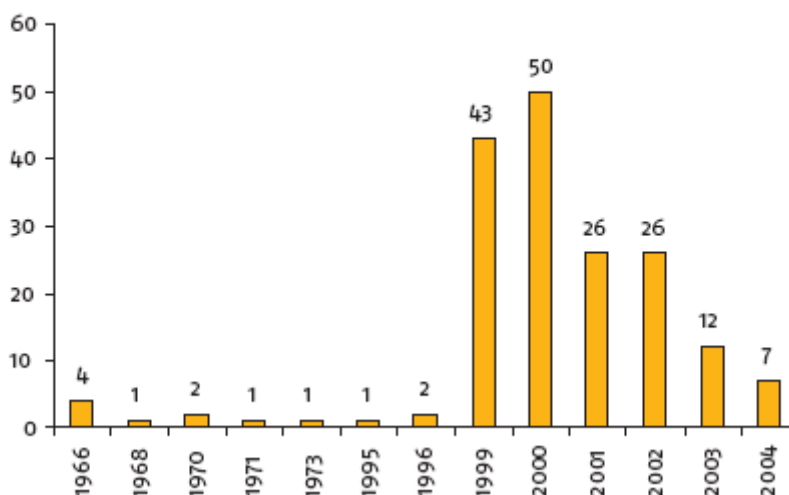
### **127.3 Le contrat d'agglomération**

Le contrat d'agglomération constitue le document financier et programmatique de la mise en œuvre du projet. Il identifie pour la durée du contrat de plan des partenaires, des projets, des financements pluriannuels et des maîtrises d'ouvrage potentielles du contrat et des futures politiques d'agglomération.



7 communautés ont été créées en 2004 : 4 ex nihilo et 3 par transformation de communautés de communes. On compte désormais 176 « agglomérations » : 162 communautés d'agglomération et 14 communautés urbaines (5 sont interrégionales). Seules 18 villes-centres situées dans une aire urbaine de plus de 50.000 habitants ne sont pas structurées en communauté d'agglomération ou en communauté urbaine (hors Ile-de-France). En moyenne, une agglomération compte environ 147.000 habitants et 18 communes sur 266 km<sup>2</sup>, soit une densité de 1.131 habitants au km<sup>2</sup>.

### Rythme de création des agglomérations



On compte désormais au moins 2 agglomérations dans chacune des 22 régions françaises. 43% de la population métropolitaine vit dans une agglomération. Hors métropole, on compte 6 agglomérations : 2 en Martinique et 4 à La Réunion. Elles représentent plus de 70% de la population dans chacun de ces 2 DOM.

*« 102 contrats d'agglomération ont été signés par l'Etat en France métropolitaine, hors régions Centre, Ile-de-France et Picardie. Cela couvre environ 75% des Communautés d'Agglomération et Communautés Urbaines susceptibles de bénéficier d'un tel contrat.*

*Pratiquement tous signés simultanément par l'Etat et la Région (à l'exception de l'Auvergne et de certains contrats de Poitou-Charentes), ces contrats engagent aussi les Conseils Généraux dans plus d'un cas sur deux. En revanche, l'implication contractuelle du niveau communal est limitée (environ 7 cas sur 100) et concerne essentiellement les villes centres. Cela ne signifie pas pour autant que les communes ne soient pas, dans bon nombre de cas, maîtres d'ouvrage d'opérations inscrites aux contrats.*

*Globalement, les contrats d'agglomération sont fortement centrés sur la programmation d'investissements ; ils se réfèrent principalement aux enjeux du développement et de l'attractivité territoriale et se concrétisent très souvent par des engagements relatifs à des opérations d'aménagement ou d'équipements.*

*A contrario, le poids des études et de l'ingénierie apparaît limité et la place accordée aux politiques de gestion territoriale –par exemple à la politique de la ville– est résiduelle ou formelle.»*

(Extrait de la synthèse de l'évaluation des contrats d'agglomérations réalisée par ACADIE pour le compte de la DIACT – Document disponible sur le site [www.diact.gouv.fr](http://www.diact.gouv.fr))

Les réseaux de villes s'inscrivent dans la volonté des années quatre vingt dix d'actualiser et de relancer les outils d'organisation de l'armature urbaine. D'un côté, des réseaux de villes permettent à des villes moyennes d'unir leurs forces pour atteindre un seuil métropolitain de l'autre des « chartes d'objectifs » permettent à des métropoles de se positionner dans l'espace européen et de développer leurs fonctions tertiaires internationales.

### **128.1. Le cadre juridique**

Les réseaux de villes trouvent leur fondement juridique dans les circulaires du Premier Ministre n° 3678/SG du 17 avril 1991 et du 5 juin 2000.

Bien que non institués par la loi 99-533 du 25 juin 1999 relative à l'orientation pour l'aménagement et le développement durable, les réseaux de villes s'inscrivent dans la même logique de collaboration territoriale informelle.

Cette forme de coopération entre villes et intercommunalités apparaît comme un facteur non négligeable de décloisonnement administratif où l'outil contractuel joue un rôle d'incitation. Elle consacre le principe de mise en commun des stratégies de développement dans un contexte de concurrence territoriale de plus en plus prononcée et participe à la territorialisation des contrats de plan Etat Région.

Les réseaux de villes n'ont pas vocation à se substituer aux structures de coopération locale prévues par la loi. Résultant d'une initiative de collectivités qui s'associent autour d'un programme ou de projets communs, ils ne sauraient être conçus comme une forme alternative ou concurrente à l'institution des établissements publics de coopération intercommunale, qui sont dotés de la personnalité morale pour exercer des compétences définies par la loi. Toutefois, la souplesse de la constitution et du fonctionnement des réseaux en fait un complément particulièrement utile pour le développement de l'intercommunalité.

Fondée sur le principe de libre adhésion, la démarche des réseaux de villes consiste, pour les collectivités partenaires, à coordonner leurs efforts d'équipement en arrêtant un programme de coopération. Elle permet de parvenir à meilleure complémentarité de ces efforts et, par là, à une meilleure maîtrise de la dépense publique. Elle offre la faculté aux collectivités membres du réseau de spécialiser leur action dans tel ou tel domaine d'équipement. Elle rend possible la mise en place de services ou d'infrastructures qu'une collectivité isolée ne serait pas en mesure d'assumer. Plus largement, les réseaux de villes sont l'occasion de rapprocher la diversité des partenaires locaux en leur donnant un projet fédérateur.

Les réseaux de villes sont constitués selon des modalités diverses : associations, syndicats mixtes, agences d'urbanisme, clubs d'élus,...

### **128.2. Typologie des réseaux de villes**

a) Les réseaux de villes qui existent actuellement renvoient à trois catégories :

- des réseaux de villes moyennes qui regroupent des unités urbaines de taille comparable comprises entre 10.000 à 100.000 habitants : ces villes souvent marquées par une fonction dominante sont conscientes de la nécessité de changer de dimension d'intervention pour améliorer ou restaurer leur attractivité. Le réseau de villes leur permet de se découvrir de nouvelles capacités, d'articuler des fonctions complémentaires et de s'engager dans une démarche de proposition et de prospection concertée pour animer et développer leur territoire ;
- des réseaux de dimension régionale qui regroupent les principaux centres urbains d'une région : ces réseaux sont destinés à affirmer des fonctions régionales majeures (fonction universitaire et de recherche, compétences industrielles stratégiques, pôles de rayonnement culturel) ;
- des réseaux transfrontaliers où s'exprime la volonté des collectivités locales de coopérer sur des espaces d'échanges.

b) Mais d'autres réseaux de villes peuvent être accompagnés, à une autre échelle de coopération :

- des réseaux qui renforcent la capacité des villes à constituer des pôles de développement économique majeurs pour les territoires qu'elles desservent ;
- des réseaux préfigurant les grands systèmes urbains qui offrent une ouverture de l'espace national sur le système européen et mondial des échanges.

Pour ce dernier type de réseau comme pour les réseaux transfrontaliers, il apparaît utile de se référer notamment aux expérimentations conduites dans le cadre des programmes communautaires « Interreg » et aux perspectives de développement qui leur sont liées.

### **128.3. Les champs d'application des réseaux de villes**

a) Le développement économique et social :

- identification des pôles de compétence économiques, études de filières et recherche de projets porteurs par filière, aide aux systèmes productifs locaux s'appuyant sur le patrimoine du territoire, le savoir-faire artisanal, la tradition industrielle, à travers un partenariat entre l'Etat, les collectivités locales et les entreprises ;
- rapprochement des structures de développement pour une promotion économique commune, mise au point d'outils de présentation des entreprises par filière présente dans le périmètre du réseau, gestion collective des besoins exprimés par les entreprises ;
- réflexion stratégique et coordination des offres foncières, mises sur le marché par les collectivités, organismes circulaires et acteurs du secteur privé. Concertation inter-collectivités lors de la mise en place des documents d'urbanisme (schéma directeur, POS) dans la perspective de diversification des zones et de valorisations réciproques ;
- échanges et mutualisation d'expériences en matière de cohésion sociale (lutte contre les exclusions, économie sociale et solidaire, prévention de la délinquance, ...).

b) Le développement universitaire, de la recherche et de la formation :

- la promotion des relations laboratoires de recherche/entreprises et des structures de transfert technologique contribuant au développement des applications industrielles ;
- la coordination des offres en formation universitaires existantes, la recherche de cohérence en matière de structures de formation sur le territoire du réseau ;
- la recherche de mobilité et de relations facilitées entre étudiants, enseignants, chercheurs, dans les villes du réseau.

c) Le développement du tourisme, de la culture et des sports :

- l'organisation d'une offre touristique cohérente en liaison avec les structures régionales et départementales du tourisme ; la coordination de manifestations et d'animations touristiques en vue d'une programmation harmonieuse entre les villes associées ;
- la définition de stratégies concertées entre les institutions culturelles visant à assurer une meilleure circulation et production des œuvres culturelles et un meilleur accès du public à la culture ;
- la coordination en matière d'enseignement et de formation spécialisée dans ce domaine ;
- la coordination de l'organisation de manifestations sportives, de manière à développer les sentiments d'appartenance territoriale partagée ainsi que la promotion commune de ce territoire, et à rationaliser l'offre des produits et de prestations ;
- la contribution à la recherche d'une valorisation des équipements commune ;
- l'aménagement d'espaces à vocation sportive et de loisir reliant les quartiers entre eux et les villes entre elles.

d) L'amélioration des communications matérielles et immatérielles :

- la contribution à l'organisation des transports entre les villes du réseau, en relation avec les autorités organisatrices, l'Etat, la région ;
- la mise en place de nouvelles techniques d'information et de communication au service de capacités de développement et de la participation citoyenne. L'appui sur les réseaux de villes pour aborder le domaine des NTIC est une pratique largement partagée, le coût de mise en œuvre et les incertitudes liées aux applications font du réseau de villes le lieu par excellence de mutualisation des compétences et des risques.

e) La mise en réseau de l'offre d'équipements et de services publics :

L'identification des équipements ou services existants, l'appréciation de leurs performances en termes de fréquentation et de capacités mises à disposition des publics concernés, l'arrêt donné à la multiplication des structures similaires dans une démarche de repérage et de sélection relèvent de l'optimisation des ressources urbaines des villes.

f) L'amélioration de l'environnement :

La mise en réseau des connaissances, le partage d'expérience des villes associées et l'élaboration de programmes pour intégrer l'environnement dans les politiques de développement urbain (réduction des nuisances, prévention des risques, gestion des espaces naturels, politiques de maîtrise de l'énergie ou de développement des énergies renouvelables, chartes pour l'environnement et agenda 21 locaux, éducation et sensibilisation à l'environnement).

#### **128.4. Procédure d'élaboration des réseaux de villes**

La circulaire du 5 juin 2000, contemporaine de la génération des contrats de plan État-régions 2000-2006 et de leur volet territorial, aux dispositions desquelles la circulaire se référait étroitement, précisait les conditions du soutien de l'État en distinguant la constitution des réseaux et l'insertion des projets de réseaux dans la politique contractuelle d'aménagement du territoire.

La procédure de création de réseaux de villes n'a pas été modifiée par un texte ultérieur mais si de nouvelles candidatures de réseaux devaient intervenir à partir de 2007, les modalités d'un accompagnement financier par l'État serait à redéfinir au vu de la nouvelle génération de contrats de projets État-régions 2007-2013. À ce jour, aucune demande de création n'est en cours d'instruction dans les services de l'État.

Les départements peuvent coopérer sous forme conventionnelle ou institutionnelle. Ces formes de coopération relèvent de démarches différentes et sont régies par des dispositions spécifiques. La coopération conventionnelle est organisée au sein d'ententes et de conférences interdépartementales. La coopération institutionnelle prend la forme d'institutions ou d'organismes interdépartementaux.

### **129.1 Entente, convention et conférences interdépartementales**

Cette forme de coopération interdépartementale, instaurée par les articles 89 et 90 de la loi du 10 août 1871 est régie par les articles L. 5411-1 et L. 5411-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

#### **129.1.1. Ententes et conférences interdépartementales**

Deux ou plusieurs conseils généraux peuvent provoquer entre eux, par l'entremise de leurs présidents, une entente sur les objets d'utilité départementale compris dans leurs attributions et qui intéressent à la fois leurs départements respectifs.

L'entente peut débattre de questions d'intérêt commun dans le cadre de conférences.

La création d'une entente interdépartementale n'a pas à être autorisée par le préfet.

L'entente n'a pas la personnalité morale. Elle n'est pas dotée de pouvoirs autonomes même par délégation des assemblées départementales. Toutes les décisions prises doivent, pour être exécutoires, être ratifiées par l'ensemble des conseils généraux intéressés.

L'entente permet d'élaborer des orientations, des recommandations, éventuellement des conclusions qui doivent ensuite, pour déboucher sur des décisions exécutoires, être ratifiées par tous les conseils généraux intéressés.

#### **129.1.2 Conventions**

Les conseils généraux peuvent passer entre eux des conventions, à l'effet d'entreprendre ou de conserver à frais communs des ouvrages ou des institutions d'utilité commune.

### **129.2 Institutions et organismes interdépartementaux**

Les institutions ou organismes interdépartementaux sont régis par les dispositions des articles L. 5421-1 à L. 5421-6 et R. 5421-1 à R. 5421-14 du Code général des collectivités territoriales (C.G.C.T).

Ils relèvent d'une conception différente de celle de l'entente. Ils sont dotés de la personnalité civile et disposent de l'autonomie financière. Ils disposent donc de ressources propres. Ils sont administrés par des conseillers généraux élus à cet effet. Leurs règles de fonctionnement et de gestion sont identiques à celles des conseils généraux.

### **129.2.1 Création et nature juridique**

Les institutions et organismes interdépartementaux sont librement constitués par deux ou plusieurs conseils généraux de départements même non limitrophes.

Les délibérations par lesquels des conseils généraux créent une institution interdépartementale fixent :

1° l'objet, le siège et la durée de l'établissement public;

2° les règles de répartition des dépenses de l'établissement entre les départements intéressés;

3° la composition du conseil d'administration, la durée du mandat de ses membres et les règles de leur renouvellement.

L'établissement est créé à la date fixée par les délibérations concordantes des conseils généraux. Lorsque ces délibérations n'en disposent pas autrement, l'établissement public est créé dès qu'est devenue exécutoire la dernière des délibérations relatives à la création de l'établissement.

### **129.2.2. Fonctionnement**

Les institutions interdépartementales sont administrées par un conseil composé de membres élus en leur sein par les conseils généraux des départements associés.

Le conseil d'administration fixe la composition de son bureau qui comprend un président, un ou plusieurs vice-présidents, et éventuellement, un ou plusieurs membres.

Le conseil d'administration règle par ses délibérations les affaires de la compétence de l'institution interdépartementale.

Le président du conseil d'administration est l'exécutif de l'institution interdépartementale. Il prépare et exécute son budget. Il est l'ordonnateur des dépenses et prescrit l'exécution des recettes.

Le comptable de l'institution interdépartementale est celui du département dans lequel se trouve le siège de celle-ci.

### **129.2.3. Transformation, dissolution**

#### **129.2.3.1 Admission de nouveaux membres**

Les conseils généraux des départements associés peuvent, par des délibérations concordantes, admettre un nouveau département dans l'institution interdépartementale qu'ils ont créée.

L' institution ou organisme interdépartemental peut associer des communes et (ou) des régions qui peuvent ainsi en devenir membres. L'institution ou organisme interdépartemental associant des communes ou des régions est soumise au régime juridique des syndicats mixtes ouverts défini par les articles L. 5721-1 à L. 5721-9 et R. 5721-2 et à R. 5723-1 du code général des collectivités territoriales.

#### **129.2.3.2 Retrait de membres**

Les conseils généraux peuvent, par des délibérations concordantes, soit décider le retrait d'un département de l'institution interdépartementale, soit la dissolution de celle-ci.

Les délibérations fixent les conditions de retrait ou de dissolution.

Si l'institution ou l'organisme interdépartemental associe des communes ou des régions, le retrait de membres est autorisé suivant les règles fixées pour les syndicats mixtes.

### **129.2.3.3 Dissolution**

L'institution interdépartementale peut être dissoute d'office ou sur demande d'un ou de plusieurs départements associés, lorsque le fonctionnement de l'institution se révèle impossible.

La dissolution est prononcée par décret pris sur avis conforme du Conseil d'Etat.

### **129.3. Agence départementale**

Le département, des communes et des établissements publics intercommunaux peuvent créer entre eux un établissement public dénommé agence départementale.

Cette agence est chargée d'apporter, aux collectivités territoriales et aux établissements publics intercommunaux du département qui le demandent, une assistance d'ordre technique, juridique ou financier.



Deux ou plusieurs régions peuvent, pour l'exercice de leurs compétences, conclure entre elles des conventions ou créer des institutions d'utilité commune.

### **130.1. Organisation et fonctionnement d'une entente interrégionale (L.5621-1 à L.5621-9 du CGCT)**

#### **130.1.1. Organisation**

L'entente interrégionale est un établissement public qui associe plusieurs régions ayant un territoire continu.

Une entente interrégionale peut associer une région insulaire ou la collectivité territoriale de Corse avec une ou plusieurs régions voisines.

L'entente interrégionale est créée par décret en Conseil d'État sur délibérations concordantes des conseils régionaux ou éventuellement de l'assemblée de Corse, et après avis des conseils économiques et sociaux régionaux. La décision institutive détermine le siège de l'entente.

Une région peut adhérer à plusieurs ententes. Dans ce cas, elle définit par convention avec chacune de ces ententes les compétences que celles-ci exercent sur tout ou partie de ce territoire, sous réserve qu'une même compétence, sur une partie de ce territoire, ne soit déléguée qu'à une seule entente.

#### **130.1.2. Fonctionnement**

L'entente interrégionale est administrée par un conseil composé de délégués des conseils régionaux élus au scrutin proportionnel à la plus forte moyenne.

Le conseil règle par ses délibérations les affaires relevant de la compétence de l'entente interrégionale.

Il élit au scrutin proportionnel à la plus forte moyenne une commission permanente renouvelée après chaque renouvellement de ce conseil. Il peut déléguer à la commission permanente une partie de ses attributions à l'exception de celles qui ont trait au budget et aux comptes.

D'une façon générale, les règles relatives au fonctionnement du conseil et de la commission permanente ainsi que celles relatives à l'exécution de leurs délibérations sont celles fixées pour les régions.

Le président de l'entente interrégionale est élu dans les conditions fixées par l'article L. 4133-1 du CGCT. Il est l'organe exécutif de l'entente interrégionale. Il préside la commission permanente.

L'entente interrégionale exerce les compétences énumérées dans la décision institutive en lieu et place des régions membres.

Elle assure la cohérence des programmes des régions membres. A ce titre, elle peut conclure avec l'État des contrats de plan au lieu et place des régions qui la composent, dans la limite des compétences qui lui ont été transférées.

Le contrôle administratif de l'entente interrégionale est exercé par le représentant de l'État dans la région où est fixé son siège.

La procédure de contrôle budgétaire applicable à l'entente interrégionale est mise en œuvre par le représentant de l'État dans la région où est fixé son siège.

### **130.2. Transformation, dissolution d'une entente interrégionale**

Toute modification de la décision instituant l'entente interrégionale est prononcée par décret en Conseil d'État sur proposition du conseil de l'entente et après délibérations concordantes des conseils régionaux des régions membres.

Une région membre peut se retirer après décision prise à l'unanimité par le conseil de l'entente.

L'entente peut être dissoute, à la demande du conseil régional d'une région membre, dans les conditions prévues par décret en Conseil d'Etat.

Tout acte qui procède à des transferts de compétences détermine les conditions financières et patrimoniales de ces transferts ainsi que l'affectation des personnels.

## **131.1 Législation interne**

### **131.1.1 Conventions de coopération**

#### ***Article L.1115-1***

Les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent conclure des conventions avec des collectivités territoriales étrangères et leurs groupements, dans les limites de leurs compétences et dans le respect des engagements internationaux de la France.

Ces conventions entrent en vigueur dès leur transmission au représentant de l'Etat dans les conditions fixées aux articles L. 2131-1 et L. 2131-2. Les dispositions de l'article L. 2131-6 sont applicables à ces conventions.

Ces dispositions introduites en 1992 constituent le véritable fondement de la coopération décentralisée. Ces conventions, qui doivent être publiées et transmises au représentant de l'Etat pour devenir exécutoires dans les conditions de droit commun des actes des collectivités territoriales, concernent tous les secteurs de la coopération décentralisée dont, par conséquent, celui de la coopération décentralisée transfrontalière. Ces conventions peuvent être passées avec toute collectivité étrangère.

#### ***Article L. 1115-1-1***

Les communes, les établissements publics de coopération intercommunale et les syndicats mixtes chargés des services publics de distribution d'eau potable et d'assainissement peuvent, dans la limite de 1 % des ressources qui sont affectées aux budgets de ces services, mener des actions de coopération avec les collectivités territoriales étrangères et leurs groupements, dans le cadre des conventions prévues à l'article L. 1115-1, des actions d'aide d'urgence au bénéfice de ces collectivités et groupements, ainsi que des actions de solidarité internationale dans les domaines de l'eau et de l'assainissement.

Cet article a été ajouté par la loi « Oudin » du 9 février 2005. Le domaine de l'eau et de l'assainissement constitue un domaine privilégié de la coopération décentralisée mais faute d'une assise légale suffisamment solide, les actions en la matière ont été interrompues en 2003. Les démarches des collectivités locales et de leurs groupements ont donc été sécurisées par l'ajout de cet article qui ouvre aux communes, aux EPCI, mais aussi aux syndicats mixtes chargés des services publics de distribution d'eau potable et d'assainissement, la possibilité de mener des actions de coopération avec les collectivités locales étrangères et leurs groupements dans le cadre conventionnel de droit commun, et en dehors de ce cadre, lorsqu'il s'agit d'actions d'aide d'urgence ou de solidarité internationale.

#### ***Article L.1115-5***

Aucune convention, de quelque nature que ce soit, ne peut être passée entre une collectivité territoriale ou un groupement et un Etat étranger.

Cette disposition de principe va poser problème dans la mesure où le projet de règlement communautaire instituant un groupement européen de coopération territoriale (GECT) est sur le point de voir le jour. En effet, il est prévu que les Etats puissent y participer aux cotés des collectivités locales. Cette disposition procède en partie du fait que seul l'Etat est responsable face à la Commission des sommes versées dans le cadre de la politique régionale. La présence de Etats au sein d'organismes destinés en particulier à gérer des fonds INTERREG peut donc être perçue comme un moyen de contrôle nécessaire.

#### **Article L1115-6**

Il est créé une commission nationale de la coopération décentralisée qui établit et tient à jour un état de la coopération décentralisée menée par les collectivités territoriales. Elle peut formuler toute proposition tendant à renforcer celle-ci.

Créée par la loi de 1992, la commission nationale de la coopération décentralisée a pour mission « d'établir et tenir à jour un état de la coopération décentralisée menée par les collectivités territoriales. Elle peut également formuler toute proposition tendant à renforcer celle-ci ». Le décret d'application du 24 octobre 1994 complète cette disposition législative par un cadre réglementaire plus précis. En outre, la composition de la commission a été modifiée par un décret du 9 mai 2006. Le directeur général des collectivités locales fait partie de la CNCD.

### **131.1.2 Participation de collectivités étrangères à des organismes de droit français.**

#### **131.1.2.1. Les groupements d'intérêt public**

#### **Article L.1115-2**

Des groupements d'intérêt public peuvent être créés pour mettre en œuvre et gérer ensemble, pendant une durée déterminée, toutes les actions requises par les projets et programmes de coopération interrégionale et transfrontalière intéressant des collectivités locales appartenant à des Etats membres de l'Union européenne.

Les collectivités locales appartenant à des Etats membres de l'Union européenne peuvent participer aux groupements d'intérêt public visés à l'alinéa précédent.

#### **Article L.1115-3**

Les collectivités locales appartenant à des Etats membres de l'Union européenne peuvent participer aux groupements d'intérêt public créés pour exercer, pendant une durée déterminée, des activités contribuant à l'élaboration et la mise en œuvre de politiques concertées de développement social urbain.

Dispositions introduite en 1992, prévoyant notamment la création de groupements d'intérêt public auxquels peuvent participer minoritairement les collectivités locales des Etats membres de l'Union européenne pour mettre en œuvre et gérer ensemble toutes les actions requises par les projets et programmes de coopération interrégionale et transfrontalière ou pour mettre en œuvre des politiques concertées de développement social urbain.

Ces groupements d'intérêt public sont créés pour une durée limitée, par arrêté conjoint du ministre de l'intérieur et du ministre du budget, sur la base d'une convention constitutive. La composition exige au moins une personne morale de droit public. Des personnes privées peuvent y participer. Les collectivités locales étrangères sont nécessairement minoritaires. Le nombre de voix est proportionnel aux droits statutaires eux-mêmes proportionnels aux apports de chacun. La responsabilité est limitée aux droits statutaires entre les membres et vis-à-vis des tiers. Les contrôles sont importants (commissaire aux comptes, contrôleur d'Etat, Cour des Comptes).

Les groupements d'intérêt public peuvent en particulier avoir pour objet le suivi et la gestion de programmes bénéficiant de financements communautaires, en particulier les programmes INTERREG (cf. le GIP de gestion des fonds INTERREG créé le 9 novembre 2004 entre le département de la Moselle, l'Etat français, les Länder de Sarre et Rhénanie-Palatinat).

### **131.1.2.2 Les sociétés d'économie mixte locales**

#### ***Art L.1522-1***

Les assemblées délibérantes des communes, des départements, des régions et de leurs groupements peuvent, à l'effet de créer des sociétés d'économie mixte locales mentionnées à l'article L. 1521-1, acquérir des actions ou recevoir, à titre de redevance, des actions d'apports, émises par ces sociétés.

Les prises de participation sont subordonnées aux conditions suivantes :

1° La société revêt la forme de société anonyme régie par le livre II du code de commerce, sous réserve des dispositions du présent titre ;

2° Les collectivités territoriales et leurs groupements détiennent, séparément ou à plusieurs, plus de la moitié du capital de ces sociétés et des voix dans les organes délibérants.

Sous réserve, pour les Etats qui ne sont pas membres de l'Union européenne, de la conclusion d'un accord préalable avec les Etats concernés, des collectivités territoriales étrangères et leurs groupements peuvent participer au capital de sociétés d'économie mixte locales dont l'objet social est conforme à l'article L. 1521-1.

Ils ne peuvent toutefois pas détenir, séparément ou à plusieurs, plus de la moitié du capital et des voix dans les organes délibérants détenus par l'ensemble des collectivités territoriales et leurs groupements.

L'article 132 de la loi du 6 février 1992 modifiée (article L. 1522-1 du CGCT) permet, sous réserve, pour les Etats qui ne sont pas membres de l'Union Européenne, de la conclusion d'un accord préalable avec les Etats concernés, la participation de collectivités territoriales étrangères et de leurs groupements au capital de sociétés d'économie mixte locales.

Les collectivités territoriales étrangères et leurs groupements ne peuvent pas détenir, séparément ou à plusieurs, plus de la moitié du capital et des voix dans les organes délibérants détenus par l'ensemble des collectivités territoriales et leurs groupements.

### **131.1.2.3 Le district européen**

#### ***Article L.1115-4-1***

Dans le cadre de la coopération transfrontalière, les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent créer avec des collectivités territoriales étrangères et leurs groupements un groupement local de coopération transfrontalière dénommé district européen, doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

L'objet du district européen est d'exercer les missions qui présentent un intérêt pour chacune des personnes publiques participantes et de créer et gérer des services publics et les équipements afférents.

La personnalité juridique de droit public lui est reconnue à partir de la date d'entrée en vigueur de la décision de création. Cette création est autorisée par arrêté du représentant de l'Etat dans la région où le district européen a son siège.

Sauf stipulation internationale contraire, les dispositions du titre II du livre VII de la cinquième partie sont applicables au district européen.

Les collectivités territoriales étrangères et leurs groupements peuvent adhérer à des syndicats mixtes existants créés dans le cadre des dispositions du titre II du livre VII de la cinquième partie. Cette adhésion entraîne de plein droit la transformation de ces syndicats mixtes en districts européens dans les conditions fixées aux alinéas précédents.

Le District européen correspond à la transposition, dans le droit interne français, des dispositions relatives au groupement local de coopération transfrontalière, telles qu'elles existent dans l'Accord de Karlsruhe.

Un district européen peut être créé à toutes les frontières terrestres et maritimes françaises, « *sauf stipulations internationales contraires* ». Actuellement, aucun accord bilatéral de coopération transfrontalière ne contient explicitement de telles dispositions. En revanche, les autorités italiennes ont récemment annoncé que leur législation interne ne permettait pas l'adhésion de collectivités italiennes à un district européen.

Le district européen complète les outils existants et pallie l'absence d'accord international ou d'outils sur certaines frontières : frontières franco-britannique et franco-italienne, triples frontières (France/Belgique/Luxembourg et France/Italie/Suisse).

Les collectivités locales françaises et étrangères et leurs groupements détiennent le pouvoir d'initiative en matière de création des districts européens. Cette création fait l'objet d'un arrêté du préfet de région, dans la région où le district européen a son siège.

La publication de cette décision lui permet d'acquérir la personnalité juridique de droit public, ainsi que l'autonomie financière. Il a, notamment, la capacité juridique de passer des contrats, de lancer des appels d'offre pour le compte de ses membres et de devenir maître d'ouvrage de projets transfrontaliers.

Le régime du district européen est celui du syndicat mixte ouvert de droit français (titre II du livre VII de la 5<sup>ème</sup> partie du CGCT). Il peut, à ce titre, associer d'autres personnes morales de droit public, par exemple des établissements publics locaux et nationaux, à côté des collectivités territoriales françaises et étrangères et de leurs groupements.

Le texte voté prévoit un objet large. Le district européen a la capacité d'exercer toute mission qui présente un intérêt pour ses membres, à condition qu'elle entre dans leurs domaines de compétences respectifs, mais également de créer et gérer les services et équipements nécessaires à la réalisation de cette mission.

La loi prévoit que la création du district européen peut également résulter de la transformation d'un syndicat mixte ouvert existant, syndicat auquel des collectivités territoriales étrangères et/ou leurs groupements souhaitent adhérer. La transformation est autorisée par un arrêté du préfet de région.

### **131.1.3 La participation des collectivités françaises et de leurs groupements à des structures de droit étranger.**

#### **Article L.1115-4**

Dans le cadre de la coopération transfrontalière, les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent, dans les limites de leurs compétences et dans le respect des engagements internationaux de la France, adhérer à un organisme public de droit étranger ou participer au capital d'une personne morale de droit étranger auquel adhère ou participe au moins une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales d'un Etat européen frontalier ou d'un Etat membre de l'union européenne. Cette adhésion ou cette participation est autorisée par arrêté du préfet de région.

Cette adhésion ou cette participation fait l'objet d'une convention avec l'ensemble des collectivités territoriales étrangères ou de leurs groupements adhérant à l'organisme public en cause ou participant au capital de la personne morale en cause. Cette convention détermine la durée, les conditions, les modalités financières et de contrôle de cette adhésion ou de cette participation. Le total de la participation au capital ou aux charges d'une même personne morale de droit étranger des collectivités territoriales françaises et de leurs groupements ne peut être supérieur à 50 p. 100 de ce capital ou de ces charges.

La convention prévue à l'alinéa précédent entre en vigueur dès sa transmission au représentant de l'Etat dans le département dans les conditions fixées aux articles L. 2131-1 et L. 2131-2. Les dispositions des articles L. 2131-6 et L. 2131-7 sont applicables à ces conventions.

Les comptes, certifiés par un commissaire aux comptes, ainsi que le rapport d'activité des personnes morales de droit étranger aux capitaux desquels participent les collectivités territoriales et leurs groupements sont chaque année annexés au budget de ces personnes publiques. Il en est de même des comptes et du rapport d'activité des organismes publics de droit étranger auxquels adhèrent les collectivités territoriales et leurs groupements. Cette annexe précise le montant de la participation de chacune de ces personnes publiques.

La loi n° 95-115 du 4 février 1995 modifiée d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire a intégré un article prévoit, dans le cadre de la coopération transfrontalière, l'adhésion ou la participation des collectivités territoriales françaises et de leurs groupements à des organismes publics de droit étranger ou à des personnes morales de droit étranger auxquelles adhère au moins une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales d'un Etat européen frontalier.

Le total de la participation au capital ou aux charges d'une même personne morale de droit étranger des collectivités territoriales françaises et de leurs groupements ne peut être supérieur à 50% du capital ou de ces charges.

L'objet des organismes étrangers auxquels les collectivités françaises peuvent participer, initialement limité à « l'exploitation d'un service public ou à la réalisation d'un équipement local commun » a été élargi par la loi n° 99-533 du 25 juin 1999 qui a supprimé toute restriction à cet égard. Cette loi a également élargi le champ de la loi de 1995 à tout Etat de l'Union européenne, même non frontalier.

Cette adhésion ou cette participation était jusqu'à présent autorisée par décret en Conseil d'Etat. La loi relative aux libertés et responsabilités locales a confié cette autorisation au préfet de région à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2005.

## **131.2 Conventions et accords.**

### **131.2.1 Textes du Conseil de l'Europe**

Convention de Madrid du 21 mai 1980.

Protocole additionnel n° 1 à la Convention de Madrid.

Protocole n°2 à la convention de Madrid.

La convention cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales (dite de Madrid), applicable pour la France depuis le 14 mai 1984, fait figure de texte fondateur pour la coopération décentralisée transfrontalière en Europe. Elaborée par le Conseil de l'Europe, la convention de Madrid est un texte peu contraignant qui se borne pour l'essentiel à inciter les Etats signataires à reconnaître aux collectivités locales le droit de s'engager dans des actions de coopération transfrontalière.

Ce texte a été jugé de portée trop limitée, en particulier en ce qu'il ne permettait pas la création d'organismes de coopération transfrontalière dotés de la personnalité juridique. Par conséquent, sur décision du Comité des ministres du Conseil de l'Europe, un protocole additionnel a été élaboré. Ce protocole additionnel du 9 novembre 1995 a été ratifié par la France et lui est applicable depuis le 5 janvier 2000. Ce texte prévoit la possibilité de créer, dans le cadre de la coopération transfrontalière, des organismes de coopération dotés ou non de la personnalité juridique.

Le protocole n°2 à la convention de Madrid a été adopté le 5 mai 1998. Le protocole n°2 a pour vocation à fournir un cadre juridique à la coopération interterritoriale entre collectivités territoriales des pays membres du Conseil de l'Europe qui ont adhéré à la convention cadre européenne (dite convention de Madrid). La coopération interterritoriale est la coopération entre collectivités locales non contiguës. La France a signé ce Protocole le 20 mai 1998 et l'a ratifié le 10 juillet 2006.

La légitimité de ce nouveau texte réside pour ses promoteurs dans le fait que la coopération interterritoriale se développe d'ores et déjà et qu'il convient de lui donner un cadre juridique.

Le Conseil de l'Europe s'est récemment engagé dans la préparation d'un protocole n°3 destiné à proposer une structure juridique transfrontalière.

### **131.2.2 Accords bilatéraux ou multilatéraux.**

➤ **Italie** : Accord conclu le 26 novembre 1993 à Rome.

*(Champ géographique côté français : Régions Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte-d'Azur et Corse).*

Conformément aux dispositions de l'article 3 de l'Accord, les collectivités territoriales françaises et italiennes peuvent conclure des accords et arrangements de coopération transfrontalière. L'Accord ne prévoit pas expressément que les collectivités territoriales françaises et italiennes peuvent créer des organismes de coopération transfrontalière dotés de la personnalité juridique.



- **Espagne** : Traité conclu le 10 mars 1995 à Bayonne.

*(Champ géographique côté français : Régions Aquitaine, Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées).*

Ce Traité permet aux collectivités territoriales françaises et espagnoles de conclure des conventions pour créer et gérer des équipements ou des services publics et de coordonner leurs décisions. Il prévoit également la possibilité de créer des organismes dotés ou non de la personnalité juridique. Pour ce qui concerne les organismes dotés de la personnalité juridique, les collectivités territoriales peuvent créer des sociétés d'économie mixte locales, des groupements d'intérêt public (droit français) ou des *consorcios* (droit espagnol).

- **Allemagne, Luxembourg et Suisse** : Accord conclu le 23 janvier 1996 à Karlsruhe.

*(Champ géographique côté français : Régions Alsace et Lorraine. Le principe de l'extension du champ géographique aux Régions Franche-Comté et Rhône-Alpes afin de couvrir toute la frontière franco-suisse a été arrêté en 2003, entrée en vigueur de cette extension prévue pour l'automne 2005).*

Parmi les accords conclus dans le domaine de la coopération décentralisée transfrontalière, l'Accord de Karlsruhe apporte une grande innovation puisque, outre la possibilité offerte aux collectivités territoriales des quatre pays de créer des organismes de coopération décentralisée transfrontalière ayant ou non la personnalité juridique selon le droit interne des parties, il permet également la création d'un organisme sui generis : le groupement local de coopération transfrontalière (GLCT). Les établissements publics locaux peuvent participer à ces GLCT.

Les GLCT sont régis par les dispositions de l'Accord de Karlsruhe et subsidiairement par le droit du lieu du siège (régime des syndicats mixtes côté français).

Des dispositions similaires sont prévues dans l'accord franco-belge du 16 septembre 2002 relatif à la coopération transfrontalière. Elles permettront aux collectivités françaises et belges des régions frontalières de créer des GLCT dès l'entrée en vigueur de cet accord.

- **Belgique** : Accord conclu le 16 septembre 2002 à Bruxelles et ratifié le 10 mars 2005.

*(Champ géographique côté français : régions Nord-Pas-de-Calais, Picardie, Champagne-Ardenne, Lorraine).*

L'Accord met en place un cadre juridique reconnu mutuellement par la France et toutes les autorités concernées côté belge : le Gouvernement du Royaume de Belgique et les Gouvernements de la Communauté flamande, de la Région flamande, de la Communauté française et de la Région wallonne.

Le texte de l'accord ne diffère de celui de l'accord de Karlsruhe que sur le rôle confié au préfet de région de représenter l'Etat en ce qui concerne le soutien aux actions de coopération et le dialogue avec les autorités étatiques belges.

### **131.2.3 Circulaires, avis du Conseil d'Etat et du Conseil Constitutionnel**

- Circulaire du Premier ministre du 26 mai 1983.
- Circulaire du Premier ministre du 10 mai 1985.

- Circulaire du Premier ministre du 12 mai 1987.
- Circulaire intérieur/affaires étrangères du 26 mai 1994.(titre VI de la loi d'orientation du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République).
- Circulaire conjointe intérieur/budget du 16 juin 1994 relative aux GIP de coopération décentralisée.
- Circulaire commune intérieur/ affaires étrangères (INT/B/01/00124/C) du 20 avril 2001.
- Circulaire du ministre des affaires étrangères du 26 février 2003 relative au rôle des services déconcentrés de l'Etat en matière de financement des actions de coopération décentralisée.
- Circulaire commune intérieur/affaires étrangères (août 2003) sur l'action des collectivités locales en appui à l'aide humanitaire d'urgence.
- Avis du Conseil d'Etat n° 365.381 du 25 octobre 1994 (contrôle de légalité des conventions de coopération).
- Décision du Conseil constitutionnel n° 94.358 DC du 26 janvier 1995 sur l'article 83 de la LOADT du 26 janvier 1995 (constitutionnalité de la possibilité de participer à des organismes de droit étranger au vu des conditions prescrites par la loi).

### **131.3 Les perspectives de la coopération décentralisée**

#### **131.3.1. Le Groupement Européen de Coopération Territoriale**

Le Groupement Européen de Coopération Territoriale (GECT) a été institué par le règlement n°1082/2006 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006.

Il n'existait jusqu'alors pas d'instrument juridique de droit public existant à l'échelle européenne et qui soit directement applicable à toutes les formes de coopération décentralisée. La création d'un tel instrument juridique dépasse les solutions actuelles offertes par les droits nationaux ou les accords inter-étatiques, et contribue à la durabilité des partenariats régionaux. Le Conseil de l'Europe estime également que la création du GECT dépasse ce qui peut être réalisé à travers la Convention-cadre de Madrid qui représente en fait le propre instrument du Conseil pour la coopération transfrontalière.

Le GECT doit contribuer à éliminer un grand nombre de barrières administratives et juridiques auxquelles les régions sont confrontées lors de la mise en œuvre de projets transfrontaliers et mettre sur pied un modèle reconnu à l'échelle européenne que les régions pourront suivre lorsqu'elles établiront de nouveaux partenariats.

Il importe également que le GECT intègre les bonnes pratiques des mécanismes de coopération déjà en place

Instrument juridique facultatif, le GECT peut être composé d'États membres et de collectivités régionales ou locales ou d'autres organismes publics locaux.

Il possède la capacité reconnue aux personnes morales dans la législation des Etats membres.

Son objet est particulièrement large puisqu'il peut aussi bien gérer des programmes cofinancés par l'Union Européenne au titre des fonds de cohésion que réaliser directement des projets pour le compte de ses membres.

### **131.3.2 Un engagement confirmé du Conseil de l'Europe en matière de coopération transfrontalière**

Le comité d'experts sur la coopération transfrontalière (LR-CT) est engagé depuis une année dans une démarche d'élaboration d'un protocole n° 3 à la convention de Madrid sur la coopération transfrontalière.

Ce nouveau texte a pour vocation d'unifier les règles de fonctionnement des organismes de coopération transfrontalière et de servir de support juridique au développement des eurorégions. Le concept d'eurorégion est promu par le Conseil de l'Europe depuis plusieurs années. Il n'existe pas de définition précise de ce terme qui revêt en l'état des réalités variées.

Ce texte peut avoir une utilité pour les Etats de la grande Europe qui ont ratifié les précédentes conventions du Conseil de l'Europe sans toutefois aménager leur législation nationale de manière à permettre la création de groupements de coopération transfrontalière.

### **131.3.3 Les aspects financiers**

L'échelle des projets - celle d'un bassin de vie transfrontalier - dépasse les capacités des collectivités ou des EPCI qui les portent.

Les crédits INTERREG jouent un rôle de catalyseur mais avant tout sur des projets ponctuels.

Toutefois, l'utilisation en transfrontalier des mécanismes de financement existants au plan interne et leur articulation avec les mécanismes de nos partenaires reste un domaine relativement inexploité.

C'est le constat que dresse notamment le rapport sur la coopération transfrontalière réalisé par M. le Député Lamassoure en 2005. Suite à cette analyse, une réflexion a été engagée sur les modalités qui permettraient à des groupements de coopération transfrontalière de bénéficier de financements au titre du FCTVA.

## **TITRE 2 : LES RESSOURCES DES EPCI**

### **Chapitre 1 : Les ressources des syndicats**

<b>FICHE N° 211</b>	<b>LES RESSOURCES DES SYNDICATS (SIVU, SIVOM, SYNDICATS MIXTES)</b>
---------------------	---

(Articles L. 5212-19 et L. 5212-20 du CGCT, 1609 *quater* et 1636 B *octies* IV et IV *bis* du CGI)

Un syndicat est financé par les contributions des communes adhérentes, qui constituent pour ces dernières une dépense obligatoire.

La fixation de la quote-part contributive est décidée par les communes dans les statuts du syndicat. Dans le silence des statuts ou sur leurs dispositions expresses, le comité est compétent pour établir ou modifier la répartition des charges syndicales sur la base de critères objectifs.

Ainsi la quote-part communale peut tenir compte :

- de la population, de la richesse (mesurée notamment par le potentiel fiscal, l'effort fiscal, les valeurs locatives..) ;
- de l'intérêt du service rendu (nombre d'élèves, longueur de voirie..).

Les participations sont souvent fondées sur des critères différents selon qu'il s'agit de dépenses de fonctionnement ou de dépenses d'investissement (dans ce cas, la clé de répartition est alors plus facilement reliée au coût du service).

#### **211.1 Les contributions budgétaires et/ou fiscalisées**

##### **211.1.1. Contributions budgétaires**

Les sommes dues sont votées avec le budget communal ; la commune verse sa cotisation en dépense de fonctionnement.

##### **211.1.2. Contributions fiscalisées** (articles L5212-20 du CGCT et 1609 *quater* du CGI modifiés par l'article 181 de la loi du 13 août 2004).

Le syndicat peut décider de remplacer en tout ou partie la contribution des communes par des impositions additionnelles aux impôts locaux communaux. Il vote alors un produit par commune. Le contribuable acquitte un supplément de fiscalité au profit du groupement dont le taux apparaît distinctement sur l'avis d'imposition. Le syndicat perçoit des avances sur sa fiscalité par douzième.

Le calcul des contributions est effectué par les services fiscaux proportionnellement aux recettes que chacune de ces taxes procurerait à la commune, si l'on appliquait les taux de l'année précédente aux bases de l'année d'imposition (article 1636 B *octies* IV du CGI).

Les communes peuvent s'opposer à la fiscalisation de leur contribution dans le délai de quarante jours suivant la notification du syndicat en affectant d'autres ressources au paiement de leur quote-part.

Aucune disposition particulière ne permet en revanche de calculer la répartition de la contribution des établissements publics de coopération intercommunale membres d'un syndicat mixte. Ces contributions ne peuvent donc pas être fiscalisées.

Le syndicat ne dispose d'aucun pouvoir fiscal propre (pas de vote des taux, pas de pouvoir d'exonération).

### **211.2 Les autres recettes**

L'article L.5212-19 du code général des collectivités territoriales énumère les autres recettes des syndicats :

- le revenu des biens, meubles et immeubles du syndicat ;
- les sommes qu'il reçoit des administrations publiques, des associations, des particuliers, en échange d'un service rendu ;
- les subventions de l'État, de la région, du département et des communes ;
- les produits des dons et legs ;
- le produit des taxes, redevances et contributions correspondant aux services assurés ;
- le produit des emprunts.

## **Chapitre 2 : Les ressources fiscales des EPCI à fiscalité propre**

**FICHE N° 220**

**REGLES COMMUNES APPLICABLES AUX EPCI**

Les délibérations des EPCI concernent principalement, en matière fiscale, la fixation des **taux** des taxes directes locales et la détermination d'une partie de leur **assiette** *via* les exonérations, abattements ou plafonnements d'impositions.

Ces délibérations sont, en principe, de portée générale. Seules celles instituant des exonérations de TEOM sur le fondement de l'article 1521 II du code général des impôts (CGI) doivent viser nominativement les personnes morales ou physiques, le cas échéant, qu'elles concernent.

Elles doivent, dans la mesure du possible, préciser l'article du CGI sur lequel elles se fondent.

Une délibération peut être adoptée pour préciser ou compléter une délibération précédente à laquelle elle doit faire explicitement référence.

En cas d'extension ultérieure du périmètre de l'EPCI, les délibérations qu'il a adoptées s'appliquent automatiquement aux nouvelles communes membres.

Les délibérations qui ne fixent pas de limitation à leur durée d'application demeurent en vigueur tant qu'elles n'ont pas été modifiées ou rapportées.

### **220.1 Le contrôle de légalité des délibérations fiscales des EPCI**

Le contrôle des décisions et des actes pris par les élus locaux vise à garantir leur légalité au regard des normes juridiques en vigueur, tout en respectant les principes relatifs à la libre administration des collectivités locales.

Le préfet n'exerce plus ni tutelle, ni contrôle d'opportunité, ni contrôle a priori, sur les actes des collectivités locales. Le contrôle de légalité est désormais fondé sur trois principes :

1. les actes des collectivités locales sont immédiatement exécutoires dès qu'ils ont été publiés ou notifiés ou, pour certains d'entre eux, transmis au représentant de l'Etat ;
2. le contrôle s'exerce a posteriori et ne porte que sur la légalité des actes, et non pas sur leur opportunité ;
3. le contrôle fait intervenir le représentant de l'État qui défère les actes qu'il estime illégaux au juge administratif, seul en mesure d'en prononcer l'annulation s'il y a lieu.

Les délibérations fiscales des groupements de communes entrent dans le champ des actes soumis à l'obligation de transmission au représentant de l'État dans le département.

Les actes transmis au représentant de l'État font l'objet d'une vérification de légalité dans un délai de deux mois suivant leur transmission.

Pendant ce délai, le représentant de l'État peut formuler des observations, exercer un recours gracieux contre un acte, demander à l'autorité locale des informations complémentaires (ce qui suspend le délai de recours contentieux) ou déférer au tribunal administratif les actes qu'il estime contraires à la légalité.

Lorsque le Préfet adresse une lettre d'observations à une collectivité, cette dernière dispose d'un délai de deux mois pour y répondre et, le cas échéant, corriger l'illégalité en modifiant ou en abrogeant l'acte qui en est entaché.

Cette demande provoque la prorogation du délai qui courra de nouveau, pour sa durée entière, à compter de la réponse du groupement de communes.

Le Préfet peut assortir son déferé d'un référé-suspension sur lequel le tribunal administratif doit statuer dans un délai d'un mois.

Cette demande vise à faire suspendre par le juge l'exécution d'un acte contesté dans l'attente d'un jugement sur l'acte. Le représentant de l'État doit alors établir que l'urgence et le sérieux du doute qui pèse sur la légalité de la délibération justifient la suspension de son exécution.

Le pôle de fiscalité directe locale (PFDL), service en charge des missions d'information et de conseil aux collectivités au sein de la trésorerie générale, participe au contrôle de légalité.

Lorsqu'il estime qu'une délibération est susceptible d'être entachée d'illégalité, il lui revient d'en informer les services préfectoraux dans les meilleurs délais.

## **220.2 Date limite de délibérations**

En application de l'article 1639 A du CGI, la délibération fixant le taux de taxe professionnelle des EPCI à TPU doit intervenir **avant le 31 mars** de chaque année. Cette date est cependant repoussée l'année du renouvellement du conseil communautaire et en cas de communication tardive des informations indispensables à l'élaboration du budget.

Les autres délibérations relatives à la fiscalité directe locale (exonérations, ...) doivent intervenir avant le 1<sup>er</sup> octobre pour application au 1<sup>er</sup> janvier de l'année qui suit. La délibération portant exonération de taxe professionnelle en application de l'article 1465 du CGI (exonérations liées à l'aménagement du territoire) peut cependant être prise jusqu'au 31 décembre d'une année pour application au 1<sup>er</sup> janvier de l'année suivante.

Les délibérations relatives à la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (taux, exonérations, zonage pour service rendu, etc.) doivent, quant à elles, être adoptées avant le 15 octobre pour application au 1<sup>er</sup> janvier suivant.

L'ensemble de ces délibérations est notifié aux services fiscaux par l'intermédiaire des services préfectoraux au plus tard 15 jours après la date limite prévue pour leur adoption. Les états fiscaux sont également transmis au PFDL par les services préfectoraux pour participation au contrôle de légalité.

## **220.3 Délibérations fixant les taux des taxes directes locales**

Comme les collectivités territoriales, les EPCI disposent de deux options pour fixer le taux des quatre impôts directs locaux : soit faire varier les taux de façon proportionnelle (application d'un coefficient de variation proportionnelle identique pour les quatre taxes), soit les faire varier de façon différenciée.

Dans ce cas, les taux de TP et de taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB) ne peuvent en principe augmenter plus ou diminuer moins que le taux de TH ou le taux moyen pondéré des taxes ménages ; le taux de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) est libre.

Les développements ci-après détaillent les différentes modalités offertes aux EPCI pour faire varier de façon différenciée leurs taux de fiscalité directe locale.

### **220.3.1 Règles de détermination du taux de la taxe foncière sur propriétés non bâties**

Le taux de la taxe foncière sur les propriétés non bâties ne peut augmenter plus ou diminuer moins que le taux de la taxe d'habitation.

### **220.3.2 Règles de détermination du taux de la taxe professionnelle**

Indépendamment des règles de plafonnement et des règles dérogatoires aux liens entre les taux, l'augmentation du taux de la taxe professionnelle au titre d'une année, ne peut excéder la plus faible des deux augmentations suivantes :

- une fois et demie l'augmentation du taux de la taxe d'habitation ;
- une fois et demie l'augmentation du taux moyen pondéré des taxes foncières et de la taxe d'habitation (taxes ménages) ;

Cette augmentation à hauteur d'une fois et demie l'augmentation des taux des impôts ménages n'est pas autorisée dans les deux cas suivants :

- lorsque la hausse possible du taux de la taxe professionnelle est plafonnée en raison de l'utilisation préalable de la diminution sans lien d'une ou plusieurs taxes ménages\* (EPCI à fiscalité additionnelle) ;
- lorsque la majoration spéciale du taux de la taxe professionnelle est mise en œuvre (EPCI à taxe professionnelle unique).

La baisse du taux de la taxe professionnelle est au moins égale à la plus importante des deux diminutions suivantes :

- celle du taux de la taxe d'habitation ;
- celle du taux moyen pondéré de la taxe d'habitation et des taxes foncières.



**Tableau récapitulatif des possibilités de variation différenciée des taux**

<b>Variation</b>		
	A la hausse	A la baisse
Taxe d'habitation	libre	libre mais : <ul style="list-style-type: none"> <li>• le taux de la taxe sur le foncier non bâti doit baisser</li> <li>• peut faire baisser le taux de la taxe professionnelle soit directement soit par le biais de la baisse du taux moyen pondéré</li> </ul>
Taxe foncière sur les propriétés bâties	libre	libre mais peut faire baisser le taux moyen pondéré et donc le taux de la taxe professionnelle
Taxe foncière sur les propriétés non bâties	possible si le taux de la taxe d'habitation augmente dans les mêmes proportions	libre mais peut faire baisser le taux moyen pondéré et donc le taux de la taxe professionnelle
Taxe professionnelle	possible si : <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ le taux de la taxe d'habitation augmente au moins à hauteur des 2/3* de la taxe professionnelle</li> <li>▪ si le taux moyen pondéré des taxes ménages** augmente au moins à hauteur des 2/3* de l'augmentation du taux de la taxe professionnelle</li> </ul> On retient la plus faible des deux variations.	Libre mais peut être imposée par la baisse de la taxe d'habitation ou du taux moyen pondéré des taxes ménages**

*(\*) le taux de la taxe professionnelle ne pouvant augmenter qu'à concurrence d'une fois et demie l'augmentation du taux de la TH ou du TMP, ces derniers doivent en regard augmenter au moins à hauteur des 2/3 du taux de taxe professionnelle*

*(\*\*) taxes ménages : taxe d'habitation, taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties.*

Ces dispositions s'appliquent sous réserve des spécificités propres au régime fiscal de chaque type d'EPCI, spécificités détaillées dans la fiche afférente à chacun de ces régimes fiscaux.

#### **220. 4 Délibérations relatives à l'assiette des impositions directes locales**

Les établissements publics de coopération intercommunale, en fonction de leur régime fiscal, peuvent percevoir les taxes foncières, la taxe d'habitation, la taxe professionnelle ou encore la taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

Les délibérations relatives aux taxes foncières et à la taxe d'habitation mentionnées ci-après peuvent être adoptées par tous les EPCI à fiscalité propre à l'exception de ceux soumis au

régime de la taxe professionnelle unique (TPU). Celles relatives à la taxe professionnelle sont susceptibles d'être adoptées par tous les EPCI à fiscalité propre.

Les pertes de recettes résultant, pour les EPCI, de la mise en œuvre des exonérations qu'ils décident ne font l'objet d'aucune compensation de la part de l'État.

Les établissements publics de coopération intercommunale sont autorisés à délibérer pour la seule part des taxes qui leur revient.

#### **220.4.1 Taxes foncières**

Un certain nombre d'articles du code général des impôts permettent aux EPCI qui perçoivent les taxes foncières de prendre des délibérations en matière d'exonération, de suppression d'exonération ou d'abattement.

##### **220.4.1.1 Taxe foncière sur les propriétés bâties**

Les EPCI qui perçoivent la taxe foncière sur les propriétés bâties sont autorisés à prendre les délibérations suivantes :

- article 1382 B : exonération des bâtiments affectés à l'activité de déshydratation de fourrage ;
- article 1382 C : exonération des immeubles ou parties d'immeubles qui appartiennent à des établissements participant au service public hospitalier et qui sont affectés aux activités médicales des groupements de coopération sanitaire ;
- article 1383 : suppression de l'exonération de deux ans en faveur des constructions nouvelles, reconstructions et additions de construction à usage d'habitation achevées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1992 ;
- article 1383 A : exonération en faveur des entreprises nouvelles pour les établissements qu'elles créent ou reprennent à une entreprise en difficulté lorsqu'elles sont situées dans certains zones du territoire, territoire, ainsi que des entreprises exerçant une activité non commerciale situées dans les zones de revitalisation rurale ;
- article 1383 B : suppression de l'exonération de cinq ans instituée en faveur des immeubles situés dans les zones franches urbaines et affectés à une activité entrant dans le champ d'application de la taxe professionnelle exercée pour la première fois entre le 1<sup>er</sup> janvier 2002 et le 1<sup>er</sup> janvier 2008 dans les conditions prévues aux premier et quatrième à septième alinéas du I *quater* de l'article 1466 A du code général des impôts ;
- article 1383 C : suppression de l'exonération de cinq ans instituée en faveur des immeubles situés dans les zones franches urbaines et affectés à une activité entrant dans le champ d'application de la taxe professionnelle exercée pour la première fois entre le 1<sup>er</sup> janvier 2004 et le 31 décembre 2008 dans les conditions prévues aux premier et troisième alinéas du I *quinquies* de l'article 1466 A du code général des impôts ;
- article 1383 D : exonération de sept ans des immeubles appartenant à une jeune entreprise innovante existant au 1<sup>er</sup> janvier 2004 ou créée entre cette date et le 31 décembre 2013 ;
- article 1383 E : exonération des logements locatifs sociaux, situés en zone de reconversion rurale et entrant dans le champ d'application de l'article L. 351-2 du code de la construction et de l'habitation, acquis puis améliorés au moyen d'aides de l'ANAH par des personnes physiques ;

- article 1383 F : exonération des immeubles implantés au 1<sup>er</sup> janvier de l'année d'imposition dans une zone de recherche et de développement d'un pôle de compétitivité lorsque ces actions participent à un projet de recherche et de développement validé par l'État ;
- article 1388 *ter* : suppression de l'abattement de 30 % applicable pendant cinq ans, dans les départements d'outre-mer, sur la base d'imposition à la taxe foncière sur les propriétés bâties des logements locatifs sociaux appartenant à des organismes d'habitation à loyer modéré ou à des sociétés d'économie mixte, lorsque ces logements ont fait l'objet de travaux d'amélioration pour faire face à des risques naturels prévisibles ;
- article 1518 A : exonération portée à 100% pour la valeur locative des installations destinées à la lutte contre la pollution des eaux et de l'atmosphère et achevées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1992.

#### **220.4.1.2 Taxe foncière sur les propriétés non bâties**

Les EPCI qui perçoivent la taxe foncière sur les propriétés non bâties sont autorisés à prendre les délibérations suivantes :

- article 1394 C : exonération des terrains agricoles ou non plantés en oliviers ;
- article 1395 A : exonération pour une durée maximale de huit ans des terrains nouvellement plantés en noyers ;
- article 1647-00 bis : dégrèvement pendant cinq ans de la taxe foncière sur les propriétés non bâties afférente aux parcelles exploitées par les jeunes agriculteurs ;

#### **220.4.2 Taxe d'enlèvement des ordures ménagères et redevance d'enlèvement des ordures ménagères**

Les EPCI compétents pour instituer la TEOM peuvent prendre les délibérations suivantes :

- article 1521 : exonération des locaux à usage industriel ou commercial et/ou des immeubles munis d'un appareil d'incinération, suppression de l'exonération des locaux situés dans le périmètre où le service ne fonctionne pas ;
- article 1522-II : plafonnement des valeurs locatives ;
- article 1609 nonies A *ter* : mise en œuvre du régime dérogatoire ;
- article 1636 B *sexies* III : institution d'un zonage pour service rendu, d'une zone autour d'une installation de transfert ou d'élimination des déchets ainsi que mise en œuvre du dispositif de lissage des taux de TEOM et institution du zonage afférent.

Sous réserve des précisions apportées dans la fiche n° 226, ces délibérations doivent en règle générale intervenir avant le 15 octobre pour être applicables l'année suivante.

Le financement du service d'élimination des déchets ménagers dans les groupements de communes fait l'objet d'un traitement spécifique dans la fiche 226.

### **220.4.3 Taxe d'habitation**

Les EPCI qui perçoivent la taxe d'habitation sont habilités à prendre les délibérations relatives aux abattements (article 1411 du code général des impôts) :

- majoration, suppression ou modification des abattements pour charges de famille ;
- institution, majoration, diminution, suppression ou rétablissement de l'abattement général à la base ;
- institution, majoration, diminution, suppression ou rétablissement de l'abattement spécial à la base.

Les délibérations des EPCI s'appliquent sur la part de la taxe qui leur revient. A défaut de délibération prise par l'EPCI, ce sont les abattements communaux qui s'appliquent.

Les bases nettes de taxe d'habitation de l'EPCI sont alors égales à la somme des bases nettes de taxe d'habitation de ses communes membres.

### **220.4.4 Taxe professionnelle**

Les délibérations que peuvent prendre les EPCI, quel que soit leur régime fiscal, en matière de taxe professionnelle portent sur les exonérations ou abattements prévus aux articles suivants du code général des impôts :

- article 1459-3° : suppression de l'exonération de droit instituée en faveur des loueurs de gîtes ruraux ou de certains locaux meublés ;
- article 1464 A : exonération des entreprises de spectacle et de certains cinémas ;
- article 1464 B : exonération en faveur des entreprises nouvelles pour les établissements qu'elles créent ou reprennent à une entreprise en difficulté lorsqu'elles sont situées dans certains zones du territoire, ainsi que des entreprises exerçant une activité non commerciale situées dans les zones de revitalisation rurale ;
- article 1464 D : exonération de deux à cinq ans des médecins et auxiliaires médicaux à compter de l'année qui suit celle de leur établissement ou de leur regroupement à titre libéral dans une commune de moins de 2 000 habitants ou dans une zone de revitalisation rurale et des vétérinaires investis du mandat sanitaire prévu à l'article L. 221-11 du code rural ;
- article 1464 E : exonération pour moitié et pendant dix ans de la valeur locative des installations de désulfuration du gazole et du fioul lourd ;
- article 1464 F : exonération de cinq ans de la valeur locative des installations de stockage de gaz liquéfié faisant l'objet d'un transfert ;
- article 1464 G : exonération au titre de 2001 à 2006 de la valeur locative des outillages, équipements et installations spécifiques de manutention portuaire ;
- article 1464 H : exonération des activités des établissements publics administratifs d'enseignement supérieur ou de recherche gérées par des services d'activités industrielles et commerciales ;
- article 1465 : exonération de cinq ans des entreprises procédant à des décentralisations, extensions, créations d'activités industrielles, de recherche scientifique et technique ou de services de direction, d'études, d'ingénierie et d'informatique ainsi que des reconversions dans le même type d'activités et des reprises d'établissements en difficulté exerçant le

même type d'activités dans les zones éligibles à la prime d'aménagement du territoire (PAT) et dans les territoires ruraux de développement prioritaire ;

- article 1465 A : suppression de l'exonération de droit de cinq ans instituée en faveur des entreprises procédant à des décentralisations, extensions, créations d'activités industrielles, de recherche scientifique et technique ou de services de direction, d'études, d'ingénierie et d'informatique ainsi que des reconversions dans le même type d'activités et des reprises d'établissements en difficulté exerçant le même type d'activités dans les zones de revitalisation rurale ; suppression de l'exonération de droit de cinq ans en faveur des créations d'activités réalisées par des entreprises non commerciales ainsi que des créations d'activités commerciales et des reprises d'activités commerciales, artisanales ou non commerciales réalisées dans des communes de moins de 2 000 habitants par des entreprises exerçant le même type d'activité et employant moins de cinq salariés dans les zones de revitalisation rurale ;
- article 1465 B : exonération de cinq ans des PME pour les opérations visées à l'article 1465 du CGI réalisées dans les zones éligibles à la PAT pour les seules activités tertiaires ;
- article 1466 A I : exonération de cinq ans des créations ou extensions d'établissement réalisées dans les zones urbaines sensibles ;
- article 1466 A I *ter*, I *quater* et I *quinquies* : suppression de l'exonération de droit de cinq ans instituée en faveur des créations et extensions d'établissements, changements d'exploitant intervenus dans les zones de redynamisation urbaine et dans les zones franches urbaines ;
- article 1466 D : exonération des jeunes entreprises innovantes ;
- article 1466 E : exonération des activités implantées au 1<sup>er</sup> janvier de l'année d'imposition dans une zone de recherche et de développement d'un pôle de compétitivité lorsque ces actions participent à un projet de recherche et de développement validé par l'État ;
- article 1469 : exonération des outillages utilisés par un sous-traitant industriel qui n'en est ni propriétaire, ni locataire, ni sous-locataire et imposés à son nom. ;
- article 1469 A *quater* : abattement applicable sur la base d'imposition des diffuseurs de presse écrite ;
- article 1518 A : abattement de 100 % sur la valeur locative des matériels acquis ou créés à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1992 destinés à économiser l'énergie ou à réduire le niveau acoustique d'installations existant au 31 décembre 1990.

Les délibérations afférentes à la taxe professionnelle doivent, sous réserve des dispositions prévues par l'article 1466 du CGI, être prises avant le 1<sup>er</sup> octobre de l'année pour être applicables à compter de l'année suivante sur l'ensemble du territoire.

Toutefois, pour les dispositifs d'exonération prévus aux articles 1465 et 1465 B au titre de l'aménagement du territoire, les délibérations peuvent intervenir jusqu'au 31 décembre et être applicables dès le 1<sup>er</sup> janvier de l'année suivante.

Lorsque l'EPCI n'est pas soumis au régime de la taxe professionnelle unique, ces délibérations ne s'appliquent que sur la seule part de taxe professionnelle qui lui revient.

En outre, les EPCI à taxe professionnelle unique sont habilités à prendre, en matière de taxe professionnelle, les délibérations qui relèvent habituellement de la seule compétence des communes (cf. fiche 222).

### **221.1 Collectivités concernées :**

Ce régime s'applique aux :

- communautés de communes (art. 1609 *quinquies* C du CGI) n'ayant pas opté pour la taxe professionnelle unique ;
- communautés de communes de plus de 500 000 habitants dont la moitié des communes membres s'est opposée, par délibération contraire, à l'application de plein droit de la taxe professionnelle unique ;
- communautés urbaines préexistant à la publication de la loi du 12 juillet 1999 et dont la moitié des communes membres s'est opposée, par délibération contraire, à l'application de la taxe professionnelle unique.

Ces groupements perçoivent une part additionnelle des quatre impôts directs locaux (taxe d'habitation, taxe foncière sur les propriétés bâties, taxe foncière sur les propriétés non bâties, taxe professionnelle).

Ils sont donc appelés à fixer le taux, les exonérations et à percevoir le produit de la part additionnelle de chaque impôt qui leur revient.

### **221.2. Délibérations**

Délibération fixant le taux additionnel de chaque taxe : avant le 31 mars de chaque année (Article 1639 A du CGI).

Autres délibérations afférentes à la fiscalité directe locale (exonérations, ...) : avant le 1<sup>er</sup> octobre pour application au 1<sup>er</sup> janvier de l'année qui suit (Article 1639 A bis du CGI). Ces délibérations sont détaillées dans la fiche générale EPCI.

Délibération portant exonération de taxe professionnelle en application de l'article 1465 du CGI (exonérations liées à l'aménagement du territoire) : avant le 31 décembre d'une année pour application au 1<sup>er</sup> janvier de l'année suivante (Article 1466 du CGI).

### **221.3. Fixation des taux d'imposition des quatre taxes**

#### **221.3.1. Détermination des taux applicables la première année suivant la création.**

La première année de perception de la fiscalité additionnelle, les rapports entre les taux des quatre taxes doivent être égaux aux rapports constatés l'année précédente entre les taux moyens de chaque taxe dans l'ensemble des communes membres.

Cela signifie donc que le groupement ne fixe pas lui-même le taux mais qu'il vote le produit qu'il souhaite percevoir.

### **221.3.2. Détermination des taux applicables les années suivantes**

Les taux peuvent varier soit selon la règle de la variation proportionnelle, soit selon celle de la variation différenciée des taux d'imposition :

- la variation proportionnelle consiste à faire évoluer les taux dans les mêmes proportions d'une année sur l'autre ;
- la variation différenciée consiste à faire évoluer librement les taux entre eux en les augmentant ou en les diminuant dans des proportions différentes, en respectant les règles de lien.

#### **Plafonnement**

Les taux d'imposition ne sont pas soumis au plafonnement mais les taux intercommunaux participent à la détermination des plafonds communaux.

$$\text{taux national} - \text{taux intercommunal} = \text{plafond communal.}$$

#### **Variation proportionnelle**

Le coefficient de variation proportionnelle est égal au rapport :

$$\frac{\text{produit attendu des quatre taxes}}{\text{produit assuré des quatre taxes}}$$

produit assuré : bases d'imposition des quatre taxes de N x taux de N-1

Les taux de l'année d'imposition sont alors égaux au produit des taux d'imposition en N-1 par le coefficient de variation proportionnelle.

#### **Variation différenciée**

L'étude de la variation différenciée inclut par hypothèse le respect des règles de plafonnement des règles de lien :

- l'augmentation du taux de la professionnelle ne peut excéder une fois et demie l'augmentation du taux de la taxe d'habitation ou, si elle est moins élevée, celle du taux moyen pondéré de la taxe d'habitation et des taxes foncières ;
- le taux de la taxe professionnelle ne peut diminuer moins que la taxe d'habitation ou que le taux moyen pondéré de la taxe d'habitation et des taxes foncières ;
- le taux de la taxe foncière sur les propriétés non bâties ne peut augmenter davantage ou diminuer moins que le taux de la taxe d'habitation.



### Exceptions à la règle du lien entre les taux

Les EPCI à fiscalité additionnelle peuvent appliquer une diminution sans lien des impôts ménages (taxe d'habitation, taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties) ou de la taxe d'habitation dans certaines conditions liées à la structure de l'imposition.

Ces groupements ne peuvent pas utiliser la majoration spéciale du taux de la taxe professionnelle.

#### *La diminution sans lien des impôts ménages*

Les taux de la taxe d'habitation et des taxes foncières peuvent être réduits au niveau du taux moyen national de l'année précédente ou du taux de taxe professionnelle du groupement si celui-ci est plus élevé.

Les groupements peuvent bénéficier de ce dispositif si les conditions suivantes sont simultanément remplies :

- les taux de la taxe d'habitation et des taxes foncières sont supérieurs aux taux moyens nationaux constatés l'année précédente pour chacune des collectivités concernées ;
- les taux de la taxe d'habitation ou des taxes foncières sont supérieurs au taux de la taxe professionnelle constatée dans la collectivité l'année précédente.

Lorsque ces conditions sont réunies :

- les taux de la taxe d'habitation ou des taxes foncières peuvent être réduits jusqu'au niveau de leur taux moyen national ;

ou

- jusqu'au niveau du taux de la taxe professionnelle constaté l'année précédente s'il est plus élevé.

#### *La diminution sans lien du taux de taxe d'habitation*

Les groupements peuvent baisser seulement leur taux de taxe d'habitation si :

- les conditions exposées auparavant ne sont pas satisfaites. Ainsi, le taux de la taxe d'habitation est supérieur au taux moyen national de la taxe d'habitation mais il reste inférieur au taux de la taxe professionnelle ;
- le taux de taxe professionnelle de la commune l'année précédente est inférieur au taux moyen national constaté la même année.

Le taux de taxe d'habitation peut diminuer jusqu'au niveau du taux moyen national de la taxe d'habitation constaté l'année précédente.

#### *Assouplissement de la règle de lien (4 b du I de l'article 1636 B sexies du CGI)*

Cette disposition, introduite par l'article 103 de la loi de finances pour 2005, permet aux groupements, en présence d'une diminution du taux de taxe d'habitation ou du taux moyen pondéré de taxe d'habitation et des taxes foncières, de limiter la diminution applicable à leur taux de taxe professionnelle à la moitié de la diminution précitée ou de la plus importante de ces diminutions lorsque les deux taxes font l'objet d'une baisse.

L'application de cette disposition n'est pas soumise à condition.

### *Conséquences de l'application d'un mécanisme de déliaison*

Après application d'un des mécanismes précités :

- la variation à la hausse du taux de la taxe professionnelle ou de celui de la taxe foncière sur les propriétés non bâties est réduite de moitié pendant les trois années suivantes ;
- si le groupement a augmenté ses taux de taxe professionnelle ou de taxe foncière sur les propriétés non bâties dans ces conditions, il ne peut procéder à une nouvelle diminution sans lien pendant les trois années suivantes.

#### EPCI à fiscalité additionnelle dont le taux de taxe professionnelle était nul l'année précédente

Le I bis de l'article 1636 B *sexies* du code général des impôts précise les modalités du vote des taux par les EPCI à fiscalité additionnelle lorsque le taux de taxe professionnelle était nul l'année précédente.

Dans ce cas, le conseil de l'EPCI doit veiller à ce que le rapport entre le taux ainsi voté et le taux moyen constaté pour la taxe professionnelle l'année précédente dans l'ensemble des communes membres de l'EPCI n'excède pas le rapport entre, d'une part, le taux moyen de la taxe d'habitation et des taxes foncières, pondéré par l'importance relative des bases de ces trois taxes dans l'EPCI pour l'année d'imposition et, d'autre part, le taux moyen pondéré (TMP) de ces trois taxes constaté l'année précédente dans l'ensemble des communes membres de l'EPCI.

Cette règle peut être traduite par l'inégalité suivante :

$$\frac{\text{Taux de TP voté en N par l'EPCI}}{\text{TMP de TP en N - 1 des communes membres de l'EPCI}} \leq \frac{\text{TMP de TH et des 2 TF en N de l'EPCI}}{\text{TMP de TH et des 2 TF en N - 1 des communes membres de l'EPCI}}$$

#### EPCI à fiscalité additionnelle dont les taux des quatre taxes étaient nuls l'année précédente

Le II de l'article 1636 B *sexies* du code général des impôts précise également la règle à appliquer pour le vote des taux des quatre taxes lorsque ceux-ci étaient nuls l'année précédente (article 1636 B *sexies* II du code général des impôts).

Dans ce cas, les rapports entre les taux des quatre taxes doivent être égaux aux rapports constatés l'année précédente entre les taux moyens pondérés de chaque taxe dans l'ensemble des communes membres.

Cette règle est identique à celle qui s'applique lors de la création d'un EPCI à fiscalité additionnelle.

### **221.3.3. Situation des EPCI à TPU au regard de fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP)**

En vertu du 1<sup>er</sup> alinéa du I *quater* de l'article 1648 A du CGI, les communautés de communes à fiscalité additionnelle font l'objet d'un écrêtement réalisé dans les mêmes conditions que celui applicable aux communes.

L'écrêtement est égal au produit des bases excédentaires de la commune d'implantation de l'établissement exceptionnel par le taux de TP de la communauté de communes.

Sont excédentaires les bases résultant de la différence des bases communales avec le produit du double du seuil d'écrêtement, multiplié par le nombre d'habitant de la communes d'implantation de l'établissement exceptionnel (seuils d'écrêtement pour 2004 : 3 090 € par hab. et 2 317 € par hab. en Corse ; pour 2005 : 3 162 € par hab. et 2 371 € par hab. en Corse ; pour 2006 : 3 230 € par hab. et 2 422 € par hab. en Corse).

En vertu du 2<sup>nd</sup> alinéa du I *quater* de l'article 1648 A du CGI, les communautés de communes issues, à compter du 13 juillet 1999, d'un district créé avant le 8 février 1992 font l'objet d'un écrêtement spécifique.

En effet, pour ces communautés de communes à fiscalité additionnelle, l'écrêtement est égal au produit des bases excédentaires, définies comme précédemment, par la différence de taux, lorsqu'elle est positive, entre le taux voté par la communauté de communes l'année précédant le passage en fiscalité additionnelle et le taux voté en 1998 par le district.

Comme pour les EPCI à TPU, le dispositif de prise en compte et de réduction de l'écrêtement du fait du versement antérieur d'une contribution budgétaire ou d'un accord de reversement de fiscalité est applicable dans les mêmes conditions (cf. 3<sup>ème</sup> alinéa du I de l'article 1648 A du CGI et partie sur « *situation des EPCI à TPU au regard des FDPTP* »).

Enfin, le régime des CC à fiscalité additionnelle décrit ci-dessus s'applique pour les trois dernières communautés urbaines (CU) à fiscalité additionnelle.

### **222.1. Collectivités concernées**

Ce régime s'applique aux :

- syndicats d'agglomération nouvelle (art. 1609 nonies B du CGI) ;
- communautés d'agglomération (art. 1609 nonies C du CGI) ;
- communautés urbaines issues de la transformation d'un EPCI préexistant ou créées depuis la publication de la loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification intercommunale (art. 1609 bis du CGI) ;
- communautés urbaines préexistant à la publication de la loi du 12 juillet 1999 susvisée à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2002, sauf délibérations contraires de la moitié des communes membres (art. 1609 ter A du CGI) ;
- communautés de communes de plus de 500 000 habitants sauf opposition de la moitié des communes membres (art. 1609 quinquies C du CGI) ;
- communautés de communes de moins de 500 000 habitants ayant opté pour la taxe professionnelle unique ou issues de la transformation d'une communauté de villes ou d'un district appliquant la taxe professionnelle unique.

Ces groupements sont substitués aux communes membres pour l'application des dispositions relatives à la taxe professionnelle.

Ils sont donc appelés à en voter le taux, les exonérations et à en percevoir le produit.

### **222.2. Délibérations**

#### **222.2.1. Délibérations communes aux EPCI à fiscalité propre**

Délibération fixant le taux de taxe professionnelle : avant le 31 mars de chaque année (art. 1639 A du CGI).

Autres délibérations afférentes à la fiscalité directe locale (exonérations, ...) : avant le 1<sup>er</sup> octobre pour application au 1<sup>er</sup> janvier de l'année qui suit (art.1639 A bis du CGI). Les délibérations relatives aux exonérations sont détaillées dans la fiche 220.

Délibération portant exonération de taxe professionnelle en application de l'article 1465 du CGI (exonérations liées à l'aménagement du territoire) : avant le 31 décembre d'une année pour application au 1<sup>er</sup> janvier de l'année suivante (art. 1466 du CGI).

#### **222.2.2. Particularités afférentes aux EPCI à taxe professionnelle unique**

Délibération optant pour la taxe professionnelle unique : les communautés de communes ne bénéficiant pas de plein droit du régime de la TPU (cf. supra § « Collectivités concernées ») peuvent opter pour ce régime fiscal en application du III de l'article 1609 quinquies C du CGI.

Cette délibération doit être prise à la majorité simple des membres du conseil communautaire avant le 31 décembre d'une année pour application au 1<sup>er</sup> janvier de l'année qui suit. Elle ne peut être rapportée pendant la période d'unification progressive des taux.

Devenir des délibérations antérieures à l'application de la taxe professionnelle unique (art. 1639 A ter du CGI) :

*EPCI créé ex-nihilo :*

Les délibérations fiscales autres que celles fixant les taux prises par les communes membres sont applicables aux opérations réalisées l'année de création de l'EPCI si cette création est postérieure au 1<sup>er</sup> octobre.

La délibération portant exonération de taxe professionnelle en application de l'article 1465 du CGI (exonérations liées à l'aménagement du territoire) prise par les communes membres est applicable aux opérations réalisées antérieurement à la date de création de l'EPCI.

*EPCI issu de la substitution ou de la transformation d'un EPCI préexistant :*

Les délibérations prises par l'EPCI préexistant sont maintenues tant qu'elles n'ont pas été rapportées ou modifiées.

Si l'EPCI préexistant faisait application de la taxe professionnelle de zone, des délibérations différentes ont pu être prises dans et hors de la zone d'activités économiques (ZAE). En l'absence de choix lors de la délibération entraînant l'application de la TPU, les délibérations hors ZAE sont applicables sur la totalité du territoire de l'EPCI.

*Délibérations portant exonération :*

Les exonérations applicables antérieurement à la création d'un EPCI à TPU en exécution des délibérations des communes membres ou de l'EPCI préexistant sont maintenues pour la quotité et la durée initialement prévues en proportion du taux d'imposition de la commune et du taux d'imposition du groupement l'année précédant l'application de la TPU (III de l'article 1639 A ter du CGI).

**222.3. Fixation du taux de taxe professionnelle unique**

**222.3.1. Détermination du taux applicable la première année suivant celle de la création**

La première année d'application de la taxe professionnelle unique, le taux de taxe professionnelle voté par le conseil communautaire ne peut excéder le taux moyen pondéré de taxe professionnelle des communes membres constaté l'année précédente.

Le taux moyen pondéré est majoré, le cas échéant, du taux de taxe professionnelle du groupement préexistant.

A périmètre différent ou en présence d'une taxe professionnelle de zone perçue antérieurement, le taux moyen pondéré se définit comme l'ensemble des produits perçus divisé par la somme des bases communales.

Ce taux est un taux maximum ; le groupement peut donc fixer un taux inférieur.

Après avoir déterminé le taux maximum de taxe professionnelle, le groupement :

- vérifie que ce taux n'excède pas le taux plafond ;
- puis fixe son taux de taxe professionnelle en fonction du produit attendu.

Le taux de taxe professionnelle voté par le groupement s'applique dans toutes les communes membres, dès la première année, lorsque le taux de taxe professionnelle de la commune la moins imposée était l'année précédente égal ou supérieur à 90 % du taux de taxe professionnelle de la commune la plus imposée ; dans les autres cas, il y a unification progressive des taux de taxe professionnelle au sein du groupement.

Unification progressive des taux de taxe professionnelle à l'intérieur du groupement :

*Détermination de la durée d'unification :*

La durée d'unification progressive est fonction du rapport initial entre le taux de la commune la moins imposée et le taux de la commune la plus imposée :

taux de TP de la commune la moins imposée x 100

taux de TP de la commune la plus imposée

Les taux de taxe professionnelle retenus sont ceux constatés l'année précédant celle de la première d'application du régime fiscal des groupements à taxe professionnelle unique.

<b>Rapport</b>	<b>Durée d'unification des taux</b>
Rapport supérieur ou égal à 90%	Unification immédiate
Rapport inférieur à 90% et supérieur ou égal à 80%	2 ans
Rapport inférieur à 80% et supérieur ou égal à 70%	3 ans
Rapport inférieur à 70% et supérieur ou égal à 60%	4 ans
Rapport inférieur à 60% et supérieur ou égal à 50%	5 ans
Rapport inférieur à 50% et supérieur ou égal à 40%	6 ans
Rapport inférieur à 40% et supérieur ou égal à 30%	7 ans
Rapport inférieur à 30% et supérieur ou égal à 20%	8 ans
Rapport inférieur à 20% et supérieur ou égal à 10%	9 ans
Rapport inférieur à 10%	10 ans

Le conseil du groupement peut, à la majorité simple, modifier la durée de la période de réduction des écarts de taux sans que cette durée ne puisse excéder 12 ans.

Au cours de la période d'unification, les redevables de la taxe professionnelle sont, dans chaque commune, imposés à un taux différent.

*Réduction des écarts :*

L'écart entre le taux de taxe professionnelle des communes membres et celui du groupement est réduit, par fractions égales, chaque année.

Cette fraction est obtenue en divisant, pour chaque commune membre :

- la différence constatée entre le taux de taxe professionnelle voté par le groupement pour la première année et le taux de taxe professionnelle voté par la commune l'année précédente ;
- par la durée d'unification des taux de taxe professionnelle déterminée précédemment.

La réduction de l'écart est positive ou négative selon que le taux de taxe professionnelle de la commune est inférieur ou supérieur au taux communautaire.

Pendant toute la période d'unification des taux de taxe professionnelle, le taux communal de référence (celui voté par la commune l'année précédant celle de l'application du régime communautaire) est augmenté ou diminué de la fraction de l'écart précédemment défini, multiplié par le rang de l'année dans la période d'unification.

*Détermination du taux de taxe professionnelle applicable dans chaque commune membre :*

Les taux ainsi obtenus pour chaque commune membre, après réduction des écarts, sont appliqués aux bases d'imposition de chaque commune. Si les bases n'évoluaient pas et si le groupement votait le taux moyen pondéré, ces taux devraient permettre aux communes membres d'obtenir les produits qu'elles ont votés.

Ces conditions étant rarement réunies, il est, par conséquent, nécessaire de faire intervenir un taux correctif constitué par le rapport entre :

- d'une part, la différence entre le produit attendu par le groupement et le total des produits assurés obtenus dans chaque commune. Celui-ci s'obtient en multipliant les bases d'imposition de taxe professionnelle de l'année d'imposition par le taux communal obtenu après réduction de l'écart ;
- d'autre part, le total des bases d'imposition de taxe professionnelle du groupement pour l'année considérée.

L'application de ce taux correctif aux taux de taxe professionnelle obtenus après réduction des écarts permet d'obtenir les nouveaux taux communaux.

### **222.3.2. Fixation du taux de taxe professionnelle du groupement les années suivantes**

L'article 1609 nonies C du code général des impôts prévoit que les groupements à taxe professionnelle unique votent le taux de la TP dans les conditions prévues au II de l'article 1636 B decies, c'est-à-dire dans les limites définies au I de l'article 1636 B sexies (variation encadrée) et à l'article 1636 B septies du code général des impôts.

*Plafonnement du taux de la taxe professionnelle*

Le taux de taxe professionnelle voté par le groupement ne peut excéder deux fois le taux moyen national de cette taxe.

## Application du lien entre le taux de la taxe professionnelle et le taux moyen des trois autres taxes

- les groupements à taxe professionnelle unique peuvent augmenter leur taux de taxe professionnelle dans la limite d'une fois et demie l'augmentation constatée l'année précédente du taux moyen pondéré de la taxe d'habitation des communes membres, ou, si elle est moins élevée, du taux moyen pondéré de la taxe d'habitation et des taxes foncières ; cette augmentation est possible même si le groupement a choisi de ne pas baisser son taux de taxe professionnelle au cours des deux années antérieures. Par ailleurs, la hausse dérogatoire du taux de la taxe professionnelle à hauteur d'une fois et demie est cumulable avec la majoration spéciale ;
- les groupements ne sont plus contraints de diminuer leur taux de taxe professionnelle unique lorsque les taux des taxes ménages des communes membres ont diminué l'année précédente ;
- jusqu'en 2002, il était prévu que la hausse possible du taux de taxe professionnelle voté par les groupements était plafonnée à 50 % les deux années suivantes. Ce plafonnement est supprimé depuis 2003.

## Exceptions à la règle du lien entre les taux

### *Diminution du taux de la taxe d'habitation et des taxes foncières des communes membres sans application du lien entre les taux :*

Il résulte des dispositions de l'article 1636 B sexies du code général des impôts que, lorsque le taux moyen pondéré de la taxe d'habitation ou le taux moyen pondéré de la taxe d'habitation et des taxes foncières des communes membres diminue au titre d'une année, le taux de taxe professionnelle unique voté l'année suivante doit diminuer dans les mêmes proportions.

En cas de diminution du taux de taxe d'habitation ou du taux de la taxe d'habitation et des taxes foncières, les EPCI à taxe professionnelle unique ont la possibilité de ne pas diminuer parallèlement leur taux de la taxe professionnelle.

Les groupements peuvent donc :

- maintenir le taux de taxe professionnelle unique ;
- ou le diminuer dans une proportion moindre.

Mais les groupements ne peuvent pas, à travers ce dispositif, augmenter le taux de taxe professionnelle unique.

### *Utilisation de la majoration spéciale :*

Lorsque le taux de taxe professionnelle de ces groupements est inférieur à la moyenne de cette taxe l'année précédente, ils peuvent faire application de la majoration spéciale de 5% au plus de cette moyenne, prévue au 3 de l'article 1636 B sexies lorsque :

- le taux de taxe professionnelle, voté par le groupement pour l'année d'imposition, est inférieur au taux moyen national de l'année précédente ;



- le taux moyen pondéré des trois autres taxes constaté l'année précédente dans l'ensemble des communes membres est supérieur au taux moyen national.

Pour le calcul des taux moyens pondérés, il n'est pas tenu compte des taux inférieurs aux  $\frac{3}{4}$  du taux moyen pondéré des communes membres du groupement constaté pour chaque taxe l'année précédente.

*Taux de référence à retenir pour le vote du taux de taxe professionnelle :*

La variation possible du taux de taxe professionnelle unique ou de zone voté au titre d'une année est fonction de l'évolution des taux moyens pondérés de taxe d'habitation ou des impôts ménages des communes membres constatée l'année précédente.

L'article 32 de la loi de finances pour 2003 a prévu que, lorsque aucune variation de ces taux n'est constatée cette année là, la variation prise en compte est celle constatée l'année précédant l'année précédente.

Ainsi pour le vote du taux de taxe professionnelle en 2005, si aucune variation des taux moyens pondérés de taxe d'habitation et des impôts ménages des communes membres n'est constatée entre 2003 et 2004, il convient de retenir la variation entre 2002 et 2003, à la hausse comme à la baisse.

*Mise en réserve de l'augmentation possible des taux de la taxe professionnelle unique :*

L'article 112 de la loi de finances pour 2004 permet aux groupements de répartir sur trois ans leurs droits à augmentation du taux de la taxe professionnelle non retenus au titre d'une année.

Dans le cas où un écart est constaté au cours d'une année entre le taux maximum qui résulte des dispositions de l'article 1636B sexies I b du CGI et le taux de taxe professionnelle voté par le groupement, il est alors possible au groupement d'ajouter totalement, ou partiellement ce différentiel au cours des trois années suivantes.

Le recours à la mise en réserve n'est pas applicable dans certaines conditions :

- la première année d'application de la taxe professionnelle unique ;
- si le groupement fait varier son taux de taxe professionnelle unique dans la limite d'une fois et demie la variation de la taxe d'habitation ou du taux moyen pondéré de la taxe d'habitation et des taxes foncières constatée l'année précédente.

Le report de la fraction de taux mise en réserve n'est pas d'ailleurs applicable :

- si le groupement fait usage de la majoration spéciale du taux de taxe professionnelle ;
- si le groupement s'abstient de baisser son taux de taxe professionnelle en application du second alinéa du II de l'article 1636B decies du code général des impôts ;
- si le groupement met en œuvre le dispositif de déliaison partielle à la hausse prévu à l'article 1636B sexies I.4.

### *Dérogation à la hausse du taux de taxe professionnelle des EPCI à TPU :*

L'article 103 de la loi de finances pour 2005, modifiant l'article 1636 B sexies du code général des impôts, prévoit qu'à compter de 2005, les EPCI à taxe professionnelle unique dont le taux de taxe professionnelle est inférieur à 75 % de la moyenne de leur catégorie constatée l'année précédente au niveau national peuvent fixer le taux de taxe professionnelle dans cette limite, sans que l'augmentation du taux soit supérieure à 5 %.

L'application de cette disposition peut être cumulée avec la mise en œuvre de la majoration spéciale.

### **222.3.3. Détermination du taux de TP en cas de variation du périmètre de l'EPCI**

#### *Intégration d'une nouvelle commune au sein d'un groupement de communes à TP unique*

L'article 1638 quater du CGI prévoit une procédure particulière de rapprochement progressif des taux de TP en cas de rattachement d'une (ou de plusieurs) commune à un groupement à TP unique déjà constitué. Les dispositions (détermination de la durée d'unification, ...) afférentes au mécanisme d'unification progressive des taux sont applicables.

**Précision :** Lorsque la période d'unification progressive des taux est achevée pour les communes membres dès l'origine, le conseil peut modifier à la majorité des 2/3 la durée de la période de réduction des écarts de taux pour la nouvelle commune, sans que cette durée ne puisse excéder 12 ans.

Lorsqu'une commune qui appartenait auparavant à un groupement à fiscalité propre intègre un groupement à TPU, le taux communal à rapprocher du taux communautaire est majoré du taux de TP voté l'année précédente par le groupement préexistant (article 1638 quater II du code général des impôts).

En cas d'intégration fiscale progressive sur le territoire de l'EPCI au moment de l'adhésion, deux modes distincts de rapprochement des taux sont appliqués :

- dans les communes membres dès l'origine de l'EPCI, la détermination des taux effectivement appliqués s'effectue de manière classique. Par ailleurs, pour la détermination du taux correctif uniforme, le produit attendu par le groupement et le produit qui lui est assuré sont calculés sur un périmètre ne comprenant que les anciennes communes ;
- pour la commune entrante, le taux avant correction est déterminé en majorant ou minorant le taux communal voté l'année précédant du rapport suivant : différence constatée entre le taux de TP voté par le groupement l'année précédant l'intégration et le taux de TP voté par la commune la même année, divisée par la durée d'unification des taux de TP.

Pendant toute la période d'unification des taux de TP, le taux communal de référence (celui voté par la commune l'année précédant celle de l'application du régime communautaire) est augmenté ou diminué de l'écart ainsi défini, multiplié par le rang de l'année dans la période d'unification.

Le taux ainsi déterminé est corrigé la plupart du temps afin de tenir compte de l'évolution du taux de TPU voté par l'EPCI entre l'année précédant l'année d'intégration et l'année considérée.

#### *Adhésion d'une commune à un EPCI en cours d'intégration fiscale progressive : disposition spécifique*

Le b du I de l'article 1638 quater du code général des impôts prévoit une alternative au dispositif de droit commun dans le cas où le rapprochement des taux au sein du groupement n'est pas achevé lors du rattachement d'une commune à ce groupement.

Dans cette hypothèse, l'écart de taux constaté pour la commune rattachée peut être à son tour réduit annuellement, par parts égales, en proportion du nombre d'années restant à courir jusqu'à l'application d'un taux unique dans toutes les communes du groupement.

Cette disposition ne peut toutefois être mise en œuvre que si elle n'a pas pour effet de raccourcir le délai légal de réduction de l'écart entre le taux de TP de la commune rattachée et celui du groupement.

Si le présent article ne précise pas de quel organe relève la décision de choisir entre le dispositif de droit commun et celui qui vient d'être exposé, il résulte des débats parlementaires que c'est la commune demandant son rattachement qui peut mettre en œuvre cette mesure (J.O. débats Assemblée nationale 18 novembre 1993, page 6020).

#### *Nouveau dispositif à compter de 2004 pour le vote du taux de TPU par un EPCI à l'occasion de l'adhésion de nouvelles communes*

L'article 61 de la loi de finances rectificative pour 2003 (II bis de l'article 1638 quater du code général des impôts) autorise, à compter de 2004, l'EPCI à recalculer un taux moyen pondéré pour le vote du taux de taxe professionnelle unique, en tenant compte du taux et des bases de taxe professionnelle de la commune rattachée.

La délibération de l'EPCI doit intervenir au plus tard avant le 31 mars de l'année qui suit celle du rattachement de la commune.

Le nouveau taux moyen pondéré (TMP), calculé à partir des taux appliqués sur le territoire de l'EPCI et de la commune rattachée, constitue alors le taux maximum que peut voter l'EPCI. Le mode opératoire à mettre en œuvre s'apparente à celui décrit pour la mise en œuvre de la taxe professionnelle unique et, en particulier, l'élaboration d'une nouvelle procédure de rapprochement.

Lorsqu'il utilise cette possibilité, l'EPCI ne peut reporter sur trois années ses droits à augmentation du taux de la taxe professionnelle dès lors que ceux-ci sont relatifs à l'année de rattachement et aux deux années antérieures (voir article 112 de la loi de finances pour 2004).

#### *Dispositions applicables en cas de retrait d'une commune*

L'article 173 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004, relative aux libertés et responsabilités locales, crée une procédure équivalente à celle codifiée sous l'article 1638 quater II bis du code général des impôts en matière d'intégration de communes nouvelles au sein d'un EPCI à taxe professionnelle unique.

Ces dispositions, codifiées sous l'article 1638 quinquies du code général des impôts, permettent aux communautés d'agglomération et aux communautés de communes à taxe professionnelle unique ayant fait l'objet d'un retrait de commune, en application,

respectivement, des articles L. 5214-26 et L. 5216-7-2 du code général des collectivités territoriales, de recalculer un taux moyen pondéré de taxe professionnelle ne tenant pas compte de la commune s'étant retiré et de mettre en œuvre une nouvelle procédure d'unification des taux.

Le nouveau TMP, calculé à partir des taux appliqués sur le territoire de l'EPCI à l'exclusion de la commune s'étant retirée, constitue alors le taux maximum que peut voter l'EPCI.

La délibération de l'EPCI doit intervenir au plus tard avant le 31 mars de l'année qui suit celle du retrait de la commune.

L'EPCI ayant eu recours à ces dispositions ne peut mettre en réserve les droits à augmentation du taux de taxe professionnelle unique relatifs à l'année de retrait ou aux deux années antérieures.

#### **222.3.4. Situation des EPCI à TPU au regard des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP)**

##### *Situation des CA, CU et certaines CC à TPU*

En vertu du b. du 2 du I *ter* de l'article 1648 A du CGI, les EPCI soumis de plein droit ou après option au régime fiscal prévu au 1° du I de l'article 1609 *nonies* C du même code (communautés d'agglomération et communautés urbaines) ne font plus l'objet d'un prélèvement direct de TP au profit du FDPTP.

Cependant, ces EPCI verront leur ressources fiscales diminuées d'un prélèvement égal au produit de l'écrêtement, communal et/ou intercommunal, intervenu l'année précédant l'application de la TPU.

Par ailleurs, en vertu du c. du 2 du I *ter* de l'article 1648 A du CGI la disposition ci-dessus s'applique également aux communautés de communes issues, à compter du 13 juillet 1999 (date de publication de la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale), de districts créés avant le 8 février 1992 (date de promulgation de la loi n° 92-125 du 6 février 1992 d'orientation relative à l'administration territoriale de la République) et optant pour la TPU à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2002.

A compter de 2004, le montant du prélèvement est égal au montant perçu par le fonds au titre de l'année précédente.

L'évolution du montant du prélèvement à la baisse, d'une année sur l'autre, s'effectue à due concurrence de la baisse du produit de TP de l'établissement exceptionnel. Toutefois, cette réduction est supprimée au titre de l'année suivante si le produit de TP de l'établissement exceptionnel correspondant redevient supérieur à l'avant dernière année.

L'évolution à la hausse du prélèvement, d'une année sur l'autre, s'effectue dans la limite du taux d'évolution de la dotation globale de fonctionnement (taux 2004 : +1,93051 %, taux 2005 : +3,289828 %, taux 2006 : + 2,727464 %), à condition que le taux d'accroissement des bases de l'établissement exceptionnel soit supérieur.

Ainsi, sans diminution du produit de TP de l'établissement exceptionnel qui faisait auparavant l'objet d'un écrêtement, le prélèvement au titre d'une année n'évoluera pas à la hausse, à moins que le taux d'évolution de ses bases soit supérieur à taux d'évolution de la DGF au titre de la même année. En cas de baisse du produit de TP correspondant à l'établissement exceptionnel, le prélèvement sera diminué dans la même proportion (en N). Cette baisse sera

supprimée si, au titre de l'année suivante (N+1), le produit de TP redevient supérieur au produit de l'avant dernière année (N-1).

Le prélèvement est supprimé en cas de cessation d'activité de l'établissement exceptionnel ayant donné lieu à écrêtement.

Contrairement aux variations obligatoires du prélèvement décrites ci-dessus, le prélèvement peut être augmenté de façon facultative, sur délibérations concordantes de l'EPCI concerné et du conseil général du département d'implantation de l'établissement. Cette faculté est limitée à l'accroissement d'une année sur l'autre des taux et des bases de l'établissement.

#### *Situation des autres CC à TPU*

En vertu du a. du 2 du I ter de l'article 1648 A du CGI, les EPCI soumis de plein droit ou après option au régime fiscal de l'article 1609 nonies C du même code font l'objet d'un écrêtement des bases de TP au profit du FDPTP. Il s'agit concrètement des communautés de communes non issues de districts créés avant le 8 février 1992, date de promulgation de la loi d'orientation relative à l'administration territoriale de la République (cf. ci-dessus).

L'écrêtement de ces EPCI est égal au produit du montant des bases excédentaires (bases de TP par hab. de la commune d'implantation de l'établissement – deux fois la moyenne nationale des bases communales de TP par hab. constatée l'année précédente) par le taux de TP du groupement (dans le cadre de l'hypothèse d'une intégration fiscale en cours, taux effectivement appliqué à la commune).

En 2004, le seuil d'écrêtement était de 3 090 € par hab. (2 317 € pour la Corse) ; en 2005, le seuil est porté à 3 162 € par hab. (2 371 € pour la Corse) et en 2006, le seuil est de 3 230 €. par hab. (2 422 € pour la Corse).

Des modalités particulières s'appliquent dans le cas d'EPCI à TPU, issus de la transformation d'un syndicat de communes à compter du 13 juillet 1999, date de publication de la loi relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale (cf. ci-dessus), et dont une commune, sur le territoire de laquelle les bases d'un établissement exceptionnel sont écrêtées, versait avant le 1er mai 1991, une contribution budgétaire ou un reversement de fiscalité à l'EPCI.

Dans cette situation, il est appliqué sur les bases une réduction correspondant au montant de la contribution budgétaire ou du reversement de fiscalité effectué.

#### Cas particulier

Le 2° du I ter de l'article 1648 A du code général des impôts prévoit l'application de la règle dite du « butoir », applicable antérieurement aux communes, aux EPCI à taxe professionnelle unique sur le territoire desquels un établissement exceptionnel fait l'objet d'un écrêtement. Ainsi, pour les établissements créés avant le 1er janvier 1976, à l'exception de ceux produisant de l'énergie ou traitant des combustibles, l'assiette du prélèvement est traitée de manière à ce que le groupement conserve sur le territoire de la commune sur lequel est implanté l'établissement, au moins 80% du montant divisé par 0,96 des bases totales de taxe professionnelle imposables en 1979 au profit de cette commune.

### **223.1. Collectivités concernées**

Ce régime s'applique aux EPCI à taxe professionnelle unique ayant opté pour la fiscalité mixte.

Ces groupements sont substitués à leurs communes membres pour la perception de la taxe professionnelle et perçoivent une part additionnelle des trois autres impôts directs locaux (taxe d'habitation, taxe foncière sur les propriétés bâties, taxe foncière sur les propriétés non bâties).

Ils sont donc appelés à fixer le taux, les exonérations et à percevoir le produit de la part des impôts ménages qui leur revient et de la totalité de la taxe professionnelle.

L'option pour la fiscalité mixte emporte des conséquences importantes en matière de dotation de solidarité communautaire (cf. fiche 228).

### **223.2. Délibérations**

#### **223.2.1. Délibérations communes aux EPCI à fiscalité propre**

Délibération fixant le taux de taxe professionnelle unique et le taux additionnel de chaque taxe : avant le 31 mars de chaque année (Article 1639 A du CGI).

Autres délibérations afférentes à la fiscalité directe locale (exonérations, ...) : avant le 1<sup>er</sup> octobre pour application au 1<sup>er</sup> janvier de l'année qui suit (Article 1639 A bis du CGI). Ces délibérations sont détaillées dans la fiche générale EPCI.

Délibération portant exonération de taxe professionnelle en application de l'article 1465 du CGI (exonérations liées à l'aménagement du territoire) : avant le 31 décembre d'une année pour application au 1<sup>er</sup> janvier de l'année suivante (Article 1466 du CGI).

#### **223.2.2. Particularités afférentes aux EPCI à fiscalité mixte**

Délibération optant pour l'application de la fiscalité mixte : avant le 31 décembre pour application au 1<sup>er</sup> janvier de l'année suivante. Cette délibération est prise à la majorité simple des membres du conseil communautaire (Article 1609 nonies C – II du CGI). Elle doit être renouvelée l'année du renouvellement général des conseils municipaux.

Devenir des délibérations antérieures à l'application de la fiscalité mixte :

*EPCI créé ex-nihilo* :

S'agissant des délibérations relatives aux impôts ménages, les principes en vigueur en cas de création ex-nihilo d'un EPCI à fiscalité additionnelle sont applicables aux EPCI à taxe professionnelle unique décidant de percevoir une fiscalité mixte. L'EPCI doit prendre les délibérations relatives aux taxes foncières et à la taxe d'habitation avant le 1<sup>er</sup> octobre pour application au 1<sup>er</sup> janvier de l'année suivante. Lorsqu'il est créé postérieurement au 1<sup>er</sup> octobre

d'une année, aucun dégrèvement, exonération ou abattement facultatifs de taxe foncière ne peut être appliqué.

Aucune délibération sur les abattements de taxe d'habitation ne pouvant être prise, ce sont les abattements communaux qui s'appliquent (article 1411 II bis du CGI).

*EPCI issu de la substitution ou de la transformation d'un EPCI à fiscalité additionnelle préexistant :*

Les délibérations prises en matière de taxe d'habitation et de taxes foncières par l'EPCI à fiscalité additionnelle préexistant demeurent applicables pendant un an sauf si elles sont modifiées ou rapportées avant le 1<sup>er</sup> octobre d'une année pour application l'année suivante (article 1639 A quater du CGI).

Si l'EPCI préexistant délibère avant le 1<sup>er</sup> octobre d'une année au titre de sa fiscalité additionnelle, les délibérations qu'il prend en matière de taxe d'habitation et de taxes foncières sous le régime de la fiscalité additionnelle demeureront applicables à la fiscalité mixte perçue l'année suivante.

Ce maintien des délibérations existantes :

- ne vaut que pour la première année où l'EPCI perçoit la taxe professionnelle unique et institue concomitamment la fiscalité mixte. L'EPCI devra par la suite délibérer à nouveau en matière de taxe d'habitation et de taxes foncières avant le 1<sup>er</sup> octobre de la première année d'application de la TPU ou de la fiscalité mixte pour que les délibérations demeurent applicables l'année suivante ou pour instituer des exonérations ou des abattements. A défaut, aucun dispositif lié à une délibération n'est applicable en matière de taxes foncières et les délibérations en matière de taxe d'habitation prises par les communes membres deviennent applicables à la taxe d'habitation perçue par l'EPCI ;
- n'est pas applicable lorsque l'EPCI décide de percevoir pour la première fois la fiscalité mixte au titre d'une année postérieure à celle de la première année de perception de la taxe professionnelle unique.

Cette règle s'applique également lorsque l'EPCI, bien qu'ayant institué le principe de la fiscalité mixte dès la première année, ne vote pas de taux à ce titre.

### **223.3. Fixation du taux de taxe professionnelle unique**

Les modalités de fixation du taux de taxe professionnelle unique sont détaillées dans la fiche n°222.

Cependant, le taux de référence (taux de la taxe d'habitation ou taux moyen pondéré de la taxe d'habitation et des taxes foncières) est déterminé en tenant compte du produit perçu par l'établissement public de coopération intercommunale (art. 1636 B decies II du CGI).

## **223.4. Fixation des taux des impôts ménages**

### **223.4.1. Détermination des taux applicables la première année suivant la création**

La première année de perception de la fiscalité additionnelle, ainsi que l'année qui suit celle au titre de laquelle l'EPCI a voté un taux égal à zéro pour la taxe d'habitation et les taxes foncières, les rapports entre les taux des trois taxes du groupement doivent être égaux aux rapports entre les taux moyens pondérés constatés l'année précédente pour l'ensemble des communes membres.

Cette règle implique que l'EPCI, la première année, ne fixe pas lui-même les taux qu'il vote. Il fixe uniquement le produit attendu qu'il souhaite percevoir au titre des impôts ménages.

L'article 48 de la loi de finances rectificative pour 2001 a prévu la possibilité pour les EPCI optant pour une fiscalité mixte et qui relevaient l'année précédente du régime de la fiscalité additionnelle, d'opter pour une fixation dérogatoire des taux de trois taxes ménages. Ils peuvent en effet décider de retenir le rapport entre les taux de taxe d'habitation et des taxes foncières correspondant aux rapports entre les taux de taxe d'habitation et de taxes foncières votés par eux l'année précédente.

### **223.4.2. Détermination des taux applicables les années suivantes**

#### Règle de lien

Pour les années suivantes, l'évolution du taux de la taxe foncière sur les propriétés non bâties est liée à celle du taux de la taxe d'habitation. Ainsi, le taux de la taxe foncière sur les propriétés non bâties ne peut augmenter plus ou diminuer moins que le taux de la taxe d'habitation (article 1636 B sexies I.1 b du code général des impôts).

#### *Plafonnement*

La règle du plafonnement des taux prévue à l'article 1636 B septies du code général des impôts ne s'applique pas.

Toutefois pour les communes membres, les taux plafonds prévus à l'article 1636 B septies du CGI doivent être réduits des taux appliqués l'année précédente au profit du groupement.



## 224.1. Collectivités concernées

### **224.1.1. Taxe professionnelle de zone (TPZ)**

Ce régime s'applique aux EPCI à fiscalité additionnelle ayant créé une zone d'activités économiques (ZAE) et ayant opté pour l'application des dispositions propres à la taxe professionnelle unique sur cette zone (communautés de communes, communautés urbaines ayant opté pour la taxe professionnelle de zone (TPZ) avant la publication de la loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification intercommunale).

Cette option n'est cependant pas ouverte aux communautés de communes issues de la transformation d'un EPCI préexistant ou créées à compter de la publication de la loi du 12 juillet 1999 précitée et se situant dans la cible des communautés d'agglomération (plus de 50 000 habitants et dont une commune centre a plus de 15 000 habitants) (art. 1609 quinquies C – II du CGI).

Ces groupements perçoivent une part additionnelle des quatre impôts directs locaux (taxe d'habitation, taxe foncière sur les propriétés bâties, taxe foncière sur les propriétés non bâties, taxe professionnelle) sur la partie de leur territoire située hors zone et la totalité de la taxe professionnelle sur la partie de leur territoire située dans la ZAE.

Ils sont donc appelés à fixer le taux, les exonérations et à percevoir le produit de la part additionnelle de chaque impôt qui leur revient pour la partie hors ZAE et pour la taxe professionnelle pour la partie située dans la ZAE.

### **224.1.2. Substitution aux communes membres pour la perception de la taxe professionnelle afférente aux éoliennes terrestres**

L'article 39 de la loi du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique a complété l'article 1609 *quinquies* C du CGI afin de permettre aux communautés de communes soumises au régime de la fiscalité additionnelle (avec ou sans taxe professionnelle de zone) de se substituer à leurs communes membres pour percevoir la taxe professionnelle acquittée par les installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent (éoliennes) implantées sur leurs territoires respectifs.

Toutes les éoliennes situées sur le périmètre de l'EPCI sont alors soumises à un **taux unique** de TP au profit du groupement. Ce taux se substitue à la fois au taux communal et au taux additionnel du groupement de communes perçu antérieurement.

## 224.2. Délibérations

### **224.2.1. Délibérations communes aux EPCI à fiscalité propre**

Délibération fixant le taux de la taxe professionnelle de zone ou applicable aux éoliennes : avant le 31 mars de chaque année (Article 1639 A du CGI).

Autres délibérations fiscales afférentes à la ZAE (exonérations, ...) ou aux éoliennes : avant le 1<sup>er</sup> octobre pour application au 1<sup>er</sup> janvier de l'année qui suit (Article 1639 A bis du CGI).

Délibération portant exonération de taxe professionnelle en application de l'article 1465 du CGI (exonérations liées à l'aménagement du territoire) : avant le 31 décembre d'une année pour application au 1<sup>er</sup> janvier de l'année suivante (Article 1466 du CGI).

**224.2.2. Délibération optant pour la taxe professionnelle de zone ou pour la substitution aux communes membres pour la perception de la taxe professionnelle afférente aux éoliennes terrestres :** avant le 1<sup>er</sup> octobre pour application au 1<sup>er</sup> janvier de l'année suivante. Cette délibération est prise à la majorité simple des membres du conseil communautaire (Article 1609 quinquies C – II et 1639 A bis du CGI).

Cette délibération doit, le cas échéant, également préciser la délimitation du périmètre de la zone, celle-ci pouvant être constituée d'une ou plusieurs parties.

### **224.3. Fixation des taux de la taxe professionnelle de zone ou du taux communautaire de taxe professionnelle afférent aux éoliennes**

Lorsque le conseil communautaire a opté pour l'application de la taxe professionnelle de zone, il y a application dans la ZAE d'un taux unique de taxe professionnelle au profit du groupement. Ce taux se substitue à la fois au taux communal et au taux communautaire additionnel.

En conséquence, les redevables de la taxe professionnelle peuvent être imposés à des taux différents selon qu'ils sont ou non dans la zone :

- **hors de la zone, ils sont imposés d'après le taux communal et le taux communautaire additionnel ;**
- **dans la zone, ils sont imposés d'après un taux de taxe professionnelle unique, propre à la zone.**

De même, lorsque le conseil communautaire a décidé de substituer la communauté de communes à ses membres pour la perception de la taxe professionnelle afférente aux éoliennes :

**a** - Dans une même commune, les redevables de TP peuvent être imposés à des taux différents selon qu'ils exploitent ou non une éolienne :

- pour l'exploitation d'une éolienne, ils sont imposés à un taux de TP unique fixé par l'EPCI ;
- pour toutes les autres activités, ils sont imposés d'après le taux communal et le taux additionnel du groupement.

**b** - **Dans le ressort du groupement, les redevables de la TP sont imposés à deux taux communautaires différents :**

- l'un, applicable aux éoliennes, qui est substitué au taux communautaire additionnel et au taux communal ;
- l'autre, applicable à toutes les autres activités assujetties à la TP qui s'ajoute au taux de TP communal.

### **224.3.1. Détermination du taux applicable la première année**

La première année d'application de la taxe professionnelle de zone, le taux de TPZ ne peut excéder le taux moyen pondéré de la taxe professionnelle de l'ensemble des communes membres du groupement, qu'elles soient ou non comprises dans la zone d'activités économiques, constaté l'année précédente auquel s'ajoute, le cas échéant, le taux du groupement préexistant.

Le taux de taxe professionnelle voté par le groupement s'applique dans toutes les communes ou parties de communes comprises dans le périmètre de la zone d'activités économiques, dès la première année, sauf si le groupement décide d'unifier progressivement les taux de taxe professionnelle au sein de la zone.

Les mêmes règles sont applicables mutatis mutandis à la fixation du taux unique communautaire de taxe professionnelle applicable aux éoliennes.

#### ***Unification progressive des taux de taxe professionnelle à l'intérieur du groupement***

##### *Détermination de la durée d'unification :*

L'unification du taux de taxe professionnelle au sein de la zone se fait dans les mêmes conditions que pour les groupements à taxe professionnelle unique. La durée d'unification (1 à 10 ans) est fonction de l'écart initial entre le taux de la commune la moins imposée et le taux de la commune la plus imposée dans l'ensemble du groupement.

Cette durée est fixée dès la première année d'application du régime en fonction de l'écart maximum entre les taux de taxe professionnelle de toutes les communes membres, même si la zone n'est située que sur certaines communes ou parties de communes.

L'écart qui fixe cette durée est égal au rapport suivant :

$$\frac{\text{taux de TP de la commune la moins imposée} \times 100}{\text{taux de TP de la commune la plus imposée}}$$

Les taux de taxe professionnelle retenus sont ceux constatés l'année précédant celle de la première application du régime fiscal de la TPZ.

##### *Réduction des écarts de taux :*

L'écart entre le taux de taxe professionnelle des communes appartenant à la zone et celui de la zone est réduit, par fraction égale, chaque année.

Cette fraction est obtenue en divisant, pour chaque commune de la zone :

- la différence constatée entre le taux de taxe professionnelle de zone voté par le groupement pour la première année et le taux de taxe professionnelle voté par la commune l'année précédente ;
- par la durée d'unification des taux de taxe professionnelle déterminée précédemment.

La réduction de l'écart est positive ou négative selon que le taux de taxe professionnelle de la commune appartenant à la zone est inférieur ou supérieur au taux communautaire.

Pendant toute la période d'unification des taux de taxe professionnelle, le taux communal de référence (celui voté par la commune l'année précédant celle de l'application du régime communautaire) est augmenté ou diminué de la fraction de l'écart précédemment défini, multiplié par le rang de l'année dans la période d'unification.

#### *Détermination du taux de taxe professionnelle applicable dans chaque partie de commune incluse dans la zone*

Les taux obtenus pour chaque partie de commune incluse dans la zone, après réduction des écarts, doivent, compte tenu de l'évolution des bases dans chaque commune et de l'évolution de la pression fiscale décidée par le groupement, être corrigés de manière uniforme, afin d'obtenir le produit attendu par le groupement.

Cette correction est égale au rapport entre :

- d'une part, la différence entre le produit attendu par le groupement sur la zone et le total des produits obtenus lorsqu'on applique aux bases de la zone les différents taux communaux obtenus après réduction de l'écart ;
- et d'autre part, le total des bases d'imposition de taxe professionnelle du groupement pour l'année considérée.

L'application de ce rapport aux taux de taxe professionnelle obtenus dans chaque partie de commune incluse dans la zone après réduction des écarts donne le taux de taxe professionnelle applicable dans chaque partie de commune de la zone.

#### **224.3.2. Fixation des taux applicable la première année en cas d'application du régime de la TPZ et de substitution aux communes membres pour la perception de la TP afférente aux éoliennes par la même communauté de communes**

Conformément aux dispositions du II de l'article 1609 *quinquies* C du code général des impôts, issues du A du III de l'article 76 de la loi de finances rectificative pour 2005, les communautés de communes peuvent **concomitamment** se substituer à leurs communes membres pour la perception de la TP acquittée par les entreprises implantées sur une zone d'activités économiques (TPZ) et pour la perception de la TP afférente aux éoliennes.

Les communautés de communes qui appliquent simultanément ces deux régimes peuvent :

- soit définir un taux unique de taxe professionnelle s'appliquant à la fois sur la zone d'activités économiques et sur les éoliennes. Ce taux ne peut excéder le taux moyen pondéré tel que défini dans les paragraphes précédents ;
- soit fixer, dans la limite du taux moyen pondéré évoqué dans le paragraphe précédent, deux taux distincts, l'un s'appliquant sur la zone d'activités économiques, l'autre sur les installations éoliennes. Dans ce cas précis, lorsqu'une éolienne est implantée dans une zone d'activités économiques, elle sera soumise non pas au taux de TPZ mais au taux de taxe professionnelle afférent aux éoliennes.

### **224.3.3. Fixation du taux applicable les années suivantes**

Le taux de taxe professionnelle applicable dans la zone d'activités économiques est fixé dans les mêmes conditions que le taux de taxe professionnelle des groupements à taxe professionnelle unique (plafonnement, règles de lien, exceptions à la règle de lien) :

- le taux de taxe professionnelle de zone peut augmenter dans les mêmes conditions que pour la taxe professionnelle unique ;
- le groupement peut faire application, dans la zone, de la majoration spéciale ;
- l'obligation de diminuer le taux de taxe professionnelle ne s'applique pas pour la taxe professionnelle de zone ;
- le plafonnement à 50% de la hausse possible de la taxe professionnelle pour les deux années suivantes a été supprimé ;
- depuis 2004, il est possible de répartir sur trois ans les droits à augmentation du taux de taxe professionnelle non retenus au titre d'une année, dans les mêmes conditions que celles applicables aux EPCI à taxe professionnelle unique.

Sur la partie du territoire où la taxe professionnelle de zone ne s'applique pas, les taux des quatre taxes se déterminent de la même façon que pour les groupements à fiscalité additionnelle.

Ces règles s'appliquent également, mutatis mutandis, à l'évolution du taux unique communautaire de taxe professionnelle afférent aux éoliennes.

### **224.3.4. Détermination du taux de TP en cas d'intégration d'une commune ou d'une partie de commune dans la ZAE ou de rattachement d'une commune sur le territoire de laquelle est implantée une éolienne**

L'article 1638 quater III du CGI prévoit l'application des dispositions propres aux EPCI à taxe professionnelle unique prévues à l'article 1638 quater I du CGI (rapprochement progressif des taux de TP de la commune rattachée et de l'EPCI et dispositif spécifique en cas de rattachement intervenant en cours d'unification progressive des taux).

Ces deux mécanismes sont détaillés dans la fiche n°222 relative aux EPCI à TPU.

En revanche, le troisième dispositif d'intégration d'une nouvelle commune introduit par l'article 61 de la loi de finances rectificative n'est pas applicable aux EPCI à taxe professionnelle de zone.

Toutefois, le conseil municipal de la commune concernée par la zone et l'organe délibérant de l'EPCI peuvent décider, par délibérations concordantes, que le taux de taxe professionnelle fixé par l'EPCI s'applique dès la première année.

Les mêmes règles sont applicables, mutatis mutandis, en cas de rattachement d'une commune sur le territoire de laquelle une éolienne est implantée à une communauté de communes substituée à ses membres pour la perception de la taxe professionnelle afférente aux éoliennes.

**224.3.5. Situation des EPCI à TPZ ou substitués à leurs communes membres pour la perception de la taxe professionnelle afférente aux éoliennes terrestres au regard des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP)**

L'écêtement au profit du FDPTP en provenance des EPCI à TPZ (I ter de l'article 1648 A CGI) est à rapprocher de celui effectué pour les EPCI à fiscalité additionnelle créés après le 8 février 1992.

L'EPCI issu de la fusion relève de droit de la catégorie de celui des EPCI à fiscalité propre inclus dans le projet auquel la loi a confié le plus grand nombre de compétences. L'arrêté préfectoral précise la forme du nouvel EPCI.

S'agissant du régime fiscal, la loi détermine le régime fiscal applicable de plein droit en fonction du régime fiscal des EPCI préexistants. Le principe retenu est celui suivant lequel l'EPCI issu d'une fusion est soumis au régime fiscal de l'EPCI préexistant le plus intégré (article 1638-0 bis du code général des impôts). La hiérarchie dans ce domaine, par ordre d'intégration croissante, est la suivante :

- fiscalité additionnelle ;
- fiscalité additionnelle et taxe professionnelle de zone ;
- taxe professionnelle unique (TPU) ;
- taxe professionnelle unique et fiscalité mixte.

L'année de la fusion s'entend de celle au cours de laquelle l'arrêté préfectoral portant fusion des EPCI est intervenu.

### **225.1. Régimes fiscaux applicables de plein droit et sur option (art 1638-O bis I CGI)**

	Syndicat sans fiscalité propre	Fiscalité additionnelle (FA)	Taxe professionnelle de zone (TPZ) ou TP éolienne	Taxe professionnelle unique (TPU)	Fiscalité mixte (TPU + FA)
Syndicat sans fiscalité propre		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ FA de plein droit</li> <li>▪ TPU sur délibération</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>TPZ ou TP éolienne de plein droit</b></li> <li>▪ TPU sur délibération</li> </ul>	TPU	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>TPU de plein droit</b></li> <li>▪ TPU + FA sur délibération</li> </ul>
Fiscalité additionnelle (FA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ FA de plein droit</li> <li>▪ TPU sur délibération</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ FA de plein droit</li> <li>▪ TPU sur délibération</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>TPZ de plein droit</b></li> <li>▪ TPU sur délibération</li> </ul>	TPU	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>TPU de plein droit</b></li> <li>▪ TPU + FA sur délibération</li> </ul>
Taxe professionnelle de zone (TPZ) ou TP éolienne	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ TPZ ou TP éolienne de plein droit</li> <li>▪ TPU sur délibération</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ TPZ ou TP éolienne de plein droit</li> <li>▪ TPU sur délibération</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ TPZ ou TP éolienne de plein droit</li> <li>▪ TPU sur délibération</li> </ul>	TPU	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ TPU de plein droit</li> <li>▪ TPU + FA sur délibération</li> </ul>
Taxe professionnelle unique (TPU)	TPU	TPU	TPU	TPU	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>TPU de plein droit</b></li> <li>▪ TPU + FA sur délibération</li> </ul>

Fiscalité mixte (TPU + FA)	<b>TPU de plein droit</b> TPU + FA sur délibération	<b>TPU de plein droit</b> TPU + FA sur délibération	<b>TPU de plein droit</b> TPU + FA sur délibération	<b>TPU de plein droit</b> TPU + FA sur délibération	TPU de plein droit TPU + FA sur délibération
----------------------------	--	--	--	--	---

L'article 1638-0 bis du CGI a été modifié par la loi de finances rectificative pour 2004 afin de permettre aux EPCI qui relèvent de plein droit du régime de la fiscalité additionnelle à l'issue d'une fusion d'opter pour le régime de la taxe professionnelle unique dès leur première année d'existence, sur délibération du conseil communautaire adoptée à la majorité simple de ses membres prise au plus tard le 31 décembre de l'année de la fusion.

## 225.2. Fixation des taux d'imposition

### 225.2.1. Les EPCI à fiscalité propre additionnelle (article 1638-O bis I CGI)

- **La première année** suivant celle de la fusion, l'EPCI issu de la fusion soumis au régime fiscal de la FPA3 a deux possibilités pour fixer les taux des 4 taxes directes locales :

1°) Dans les conditions de droit commun en respectant les règles de lien entre les taux (I de l'article 1636 B sexies) : variation proportionnelle ou différenciée.

Dans ce cas, les taux de l'année précédente sont calculés, soit par référence aux taux moyens pondérés (TMP) de chaque taxe des EPCI, soit par référence aux taux de l'EPCI à FPA lorsque la fusion comprend un EPCI sans fiscalité propre.

2°) Dans les mêmes conditions qu'un EPCI à FPA créé ex-nihilo (II de l'article 1636 B sexies).

Dans ce cas les taux de l'EPCI sont calculés par référence aux TMP communaux de chaque taxe.

- A compter de **la deuxième année** suivant celle de la fusion, les taux de l'EPCI à fiscalité additionnelle issu de la fusion sont fixés en application du I de l'article 1636 B sexies du code général des impôts.

### 225.2.2. Les EPCI comprenant une taxe professionnelle de zone ou substitués à leurs membres pour la perception de la TP afférente aux éoliennes (article 1638-O bis, II, CGI)

- **La première année** suivant celle de la fusion, le taux de TPZ<sup>4</sup> de l'EPCI issu de la fusion ne peut excéder le TMP de TP des communes membres et des EPCI à TPZ préexistants.

Si ce TMP est inférieur à un ou aux taux de TPZ préexistants, le taux de TPZ de l'EPCI issu de la fusion peut être fixé dans la limite du ou des taux de TPZ préexistants.

L'EPCI à TPZ issu de la fusion peut décider d'instaurer sur la zone une unification progressive des taux de TP (3eme alinéa du 1° du II de l'article 1609 quinquies C du CGI).

Les dispositions des EPCI à FPA afférentes aux taux de fiscalité additionnelle sont applicables hors de la zone à l'EPCI issu de la fusion.

<sup>3</sup> Fiscalité Propre Additionnelle

<sup>4</sup> Taxe Professionnelle de Zone



- A compter de **la deuxième année** suivant celle de la fusion, les taux de l'EPCI issu de la fusion sont fixés hors de la zone dans les conditions prévues au I de l'article 1636 B sexies du CGI. Dans la zone, le taux de TP est fixé en application des II, III et IV de l'article 1636 B decies du CGI.
- Ces règles sont applicables mutatis mutandis aux communautés de communes issues de fusion et substituées à leurs membres pour la perception de la taxe professionnelle afférente aux éoliennes.

### 225.2.3. Les EPCI à taxe professionnelle unique

- **La première année** suivant celle de la fusion, le taux de TPU<sup>5</sup> de l'EPCI issu de la fusion et faisant application du régime de la TPU à la suite à une **option** ne peut excéder le taux moyen de TP constaté l'année précédente dans les communes membres, pondéré par l'importance relative des bases de ces communes. Le taux moyen pondéré tient compte des produits éventuellement perçus par les EPCI préexistants et des bases imposées à leur profit à la TPZ.

S'agissant des EPCI issus de fusion soumis **de droit** au régime de la taxe professionnelle unique, l'article 65 de la loi de finances rectificative pour 2005 a modifié les règles de détermination du taux de taxe professionnelle applicable la première année qui suit la fusion. Ainsi, ces EPCI peuvent désormais appliquer au taux moyen pondéré précité les dispositifs dérogatoires applicables habituellement à compter de la deuxième année qui suit la fusion ou la création de l'EPCI. Il s'agit des dispositifs prévus aux II, III et IV de l'article 1636 B *decies* du CGI (augmentation dérogatoire, majoration spéciale, mise en réserve des augmentations de taux de taxe professionnelle, ...).

Les dispositions actuellement applicables en matière d'unification progressive des taux des EPCI à TPU s'appliquent à l'EPCI issu de la fusion (3eme alinéa du a, des 1er et 3eme alinéas du b du 1° du III de l'article 1609 nonies C du CGI).

Pour les EPCI en cours d'intégration fiscale qui fusionnent : le taux pris en compte est le taux effectivement appliqué sur le territoire de la commune.

- A compter de **la deuxième année** suivant celle de la fusion, les taux de l'EPCI à taxe professionnelle unique issu d'une fusion sont fixés en application des II, III et IV de l'article 1636 B decies du code général des impôts.

### 225.2.4. les EPCI avec une fiscalité mixte (article 1638-O bis, III-2, CGI)

- Si l'EPCI issu de la fusion opte pour la fiscalité mixte, les taux de la TH et des TF sont égaux au rapports constatés l'année précédente entre les TMP de chaque taxe dans l'ensemble des communes membres (1er alinéa du 2° du II de l'article 1609 nonies C du CGI).
- Les années suivantes, les taux sont fixée dans les conditions prévues au troisième alinéa du 2° du II de l'article 1609 nonies C du CGI.

---

<sup>5</sup> Taxe Professionnelle Unique

### **225.3. Les délibérations**

#### **225.3.1. Les délibérations relatives à la taxe professionnelle (article 1639 A ter IV du CGI)**

Lorsque la fusion intervient avant le 1er octobre N, l'EPCI qui en est issu a la possibilité de prendre les délibérations de taxe professionnelle qui seront applicables sur son territoire en N+1.

Lorsque l'opération de fusion intervient après le 1er octobre N ou lorsque l'EPCI issu de fusion avant cette date n'a pas délibéré, les exonérations de taxe professionnelle adoptées par les EPCI fusionnés sont maintenues pour leur durée et leur quotité lorsque les délibérations concernés comportent une durée limitée et sont déjà applicables ou entrent en vigueur l'année suivant celle de la fusion

Il en de même, lorsque le nouvel EPCI est à TPU:

- pour les délibérations des communes « isolées » incluses dans le périmètre du nouvel EPCI ;
- pour les délibérations des communes membres d'EPCI préexistants avec ou sans fiscalité propre. Dans ce cas les exonérations sont maintenues pour leur quotité et leur durée en proportion du taux de la commune et de l'EPCI préexistant l'année de la fusion.

Lorsque les délibérations des EPCI préexistants prises avant la fusion afférentes à la taxe professionnelle ne comportent ni quotité ni durée, elles sont maintenues en N+1.

Il en de même, lorsque le nouvel EPCI est à TPU pour les délibérations des communes « isolées » incluses dans le périmètre du nouvel EPCI.

#### **225.3.2. Les délibérations de taxe d'habitation et de taxes foncières (art. 1639 A quater II du CGI)**

Lorsque la fusion intervient avant le 1er octobre N, l'EPCI qui en est issu a la possibilité de prendre les délibérations de taxe d'habitation et de taxes foncières qui seront applicables sur son territoire en N+1.

Lorsque l'opération de fusion intervient après le 1er octobre N ou lorsque l'EPCI issu de fusion avant cette date n'a pas délibéré, les exonérations de taxe d'habitation ou de taxes foncières adoptées par les EPCI fusionnés sont maintenues pour leur durée et leur quotité lorsque les délibérations concernées comportent une durée limitée et sont déjà applicables ou entrent en vigueur l'année suivant celle de la fusion

Lorsque les délibérations des EPCI préexistants ne comportent ni quotité ni durée, elles sont maintenues en N+1.

#### **225.3.3. La taxe d'enlèvement des ordures ménagères TEOM (article 1639 A bis III du CGI)**

L'EPCI issu de la fusion en N doit prendre les délibérations afférentes à la TEOM (institution, exonérations, zonage pour service rendu et lissage des taux) **avant le 15 janvier** N+1.

Si l'EPCI issu de la fusion ne délibère pas avant cette date, les délibérations des EPCI préexistants et des communes isolées incluses dans le périmètre du nouvel EPCI sont applicables l'année qui suit celle de la fusion.

L'EPCI issu de la fusion perçoit la TEOM en lieu et place des EPCI qui ont fusionné.

Précision : En matière de redevance d'enlèvement des ordures ménagères, la date limite au-delà de laquelle l'EPCI issu de la fusion ne peut plus délibérer pour instituer cette recette est fixée au 1<sup>er</sup> mars N+1 (articles L. 2333-76 et 79 du CGCT).

Remarque : Les mêmes règles sont applicables mutatis mutandis aux syndicats mixtes issus d'une fusion en matière de financement du service d'élimination des déchets ménagers.

#### **225.4. Les compensations**

Les compensations dont peuvent bénéficier les EPCI sont détaillées dans la Fiche n°227.

En ce qui concerne les EPCI issus de fusion, les règles applicables en matière de compensation sont les suivantes :

- L'EPCI à fiscalité additionnelle issu de la fusion perçoit les compensations en lieu et place des EPCI préexistants.
- Les EPCI à fiscalité mixte perçoivent en lieu et place des EPCI fusionnés les compensations afférentes à la taxe professionnelle. Ils ne perçoivent, par contre, pas de droit les compensations liées aux exonérations de taxe d'habitation et de taxes foncières. A titre d'exemple, ils ne bénéficient pas des compensations des exonérations de taxe foncière sur les propriétés non bâties situées dans des zones humides ou naturelles (art. 1395 D du CGI) et dans les zones « Natura 2000 » (art. 1395 E du CGI).
- L'EPCI à taxe professionnelle unique issu de fusion perçoit les compensations afférentes à la taxe professionnelle en lieu et place des EPCI préexistants et des communes.
- L'EPCI à taxe professionnelle de zone issu de fusion se voit appliquer le régime des EPCI à FPA pour les compensations perçues hors de la zone. Pour les compensations perçues dans la zone, il est fait application du régime des EPCI à TPU.

Les compensations de taxe professionnelle versées aux EPCI à taxe professionnelle unique et à taxe professionnelle de zone sont calculées, comme en cas de création ex-nihilo, avec le taux moyen pondéré de l'année précédant l'entrée en vigueur des compensations.

La législation actuelle offre aux communes et à leurs groupements le choix entre trois modes de financement du service d'élimination et de valorisation des déchets ménagers :

- le budget général ;
- la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) éventuellement cumulée avec le budget général ;
- la redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM).

L'ensemble de la réglementation relative aux règles applicables en matière de financement du service d'élimination des déchets ménagers suite à la publication de la loi du 12 juillet 1999 et aux évolutions législatives ultérieures, a donné lieu aux circulaires de la DGCL et aux instructions de la DGI suivantes :

- \* la circulaire n° NOR/INT/B/00/00249/C du 10 novembre 2000 ;
- \* la circulaire n° NOR/LBL/B/02/10002/C du 13 juin 2002 ;
- \* le BOI 6 F-2-00 du 26 mai 2000 ;
- \* le BOI 6 F-3-01 du 9 février 2001 ;
- \* le BOI 6 F-4-02 du 27 juillet 2002 ;
- \* le BOI 6 F-3-03 du 25 mars 2003 ;
- \* le BOI 6 A-2-04 du 1<sup>er</sup> octobre 2004.

Les nouvelles dispositions issues de l'article 101 de la loi de finances pour 2005 n° 2004-1484 du 30 décembre 2004 et des articles 64, 66, 67, 68 et 69 de la loi n° 2004-1485 du 30 décembre 2004 de finances rectificative pour 2004 sont commentées d'une part dans la circulaire NOR/MCT/B/05/10008/C du 15 juillet 2005 de la DGCL et, d'autre part, dans l'instruction de la Direction de la législation fiscale publiée au BOI 6-A-1-05 n° 100 du 10 juin 2005.

### **226.1 Les principes**

La loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale a rationalisé les périmètres d'organisation du service d'élimination des déchets ménagers à l'échelon intercommunal et clarifié les conditions de son financement.

#### **226.1.1 Modalités de transfert de la compétence élimination et valorisation des déchets des communes vers les groupements**

Aux termes de l'article L. 2224-13 du code général des collectivités territoriales (CGCT) :

*« Les communes peuvent transférer à un établissement public de coopération intercommunale ou à un syndicat mixte soit l'ensemble de la compétence élimination et valorisation des déchets des ménages, soit la partie de cette compétence comprenant le traitement, la mise en décharge des déchets ultimes ainsi que les opérations de transport, de tri ou de stockage qui s'y rapportent. »*

Depuis la loi du 12 juillet 1999 la collecte et le traitement constituent donc deux missions distinctes du service d'élimination des déchets ménagers.

Une disposition de la loi de finances rectificative pour 2004 a modifié l'article L. 2224-13 en précisant que « *Les opérations de transport, de tri ou de stockage qui se situent à la jonction de la collecte et du traitement peuvent être intégrées à l'une ou l'autre de ces deux missions.* »

Cette faculté peut, par exemple, concerner les quais de transfert susceptibles d'être gérés par la structure de collecte, s'ils sont utilisés exclusivement par ladite structure, ou par la collectivité compétente pour le traitement si les quais servent aux déchets ramassés par plusieurs structures de collecte.

Il en est de même pour les déchèteries qui entrent généralement dans le champ de la collecte ; cependant, il s'agit d'équipements fixes dont la taille optimum de rentabilité peut excéder les moyens de la collectivité de collecte. Une déchèterie installée dans l'enceinte d'un centre de tri conséquent ou d'un centre d'enfouissement technique peut être également rattachée au traitement. A l'inverse, rien ne s'oppose à ce qu'un espace de tri aménagé dans une déchèterie pour les seuls déchets qui y sont déposés soit géré globalement avec la déchèterie, par l'autorité compétente en matière de collecte.

Un raisonnement similaire peut être mené pour les opérations de transport à l'issue de la collecte pour les déchets acheminés vers les installations de traitement selon qu'ils transitent par des quais de transfert gérés dans les conditions exposées plus haut.

Il importe de retenir que, quelle que soit la répartition des tâches, aucune des opérations qui entrent dans la mission de collecte ou la mission de traitement ne peut être exercée séparément.

Les dispositions de l'article L. 2224-13 du CGCT interdisent en outre les transferts dits « en étoile » ou « dispersés », c'est-à-dire les transferts de la collecte et du traitement par les communes à deux groupements différents.

Seul le transfert « en cascade » est autorisé. Ainsi, les communes peuvent transférer à un syndicat mixte soit l'ensemble de la compétence élimination et valorisation des déchets ménagers, soit le seul traitement.

L'EPCI bénéficiant de la totalité de la compétence « élimination des déchets ménagers » peut également transférer à un syndicat mixte l'ensemble de cette compétence ou bien conserver la collecte et transférer le seul traitement.

Un syndicat mixte compétent en matière d'élimination des déchets ménagers n'est en revanche pas autorisé à transférer soit l'ensemble de la compétence, soit le seul traitement à un autre syndicat mixte. L'adhésion d'un syndicat mixte à un autre syndicat mixte est en effet interdite.

Le législateur a toutefois souhaité modifier cette situation dans le cadre du projet de loi sur l'eau et les milieux aquatiques en adoptant, lors de la discussion au Sénat, un amendement visant à autoriser l'adhésion d'un syndicat mixte à un syndicat mixte pour un nombre limité de compétences dont l'élimination des déchets ménagers.

Le transfert par un syndicat mixte soit de l'ensemble de la compétence, soit du seul traitement à un autre syndicat mixte sera donc possible dès la publication de cette loi.

### **226.1.2. Conditions de financement**

La loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 a permis de clarifier les conditions de financement du service.

Elle s'articule autour d'un principe qui a connu deux aménagements majeurs.

#### **226.1.2.1. Principe**

Une commune, un EPCI ou un syndicat mixte ne peut instituer la taxe ou la redevance d'enlèvement des ordures ménagères qu'à condition de bénéficier de l'ensemble de la compétence élimination des déchets ménagers et d'assurer au moins la collecte, c'est-à-dire d'être responsable de la collecte.

Toute commune ou EPCI qui s'est dessaisi de l'ensemble de la compétence et donc n'assume plus aucune charge ne peut plus, en règle générale, percevoir la TEOM ou la REOM.

En revanche, la commune ou l'EPCI qui conserve la collecte et transfère le seul traitement est seul à même d'instituer et de percevoir la TEOM ou la REOM.

Le financement du traitement est alors assuré par le versement de contributions budgétaires à l'EPCI ou au syndicat mixte qui assure le traitement.

Une commune qui perçoit la TEOM et a transféré le seul traitement à un EPCI à fiscalité propre a également la possibilité de procéder, par délibérations concordantes, à un reversement partiel du produit de cette taxe à ce dernier.

#### **226.1.2.2. Les aménagements**

**a** - Afin de permettre aux communes, aux EPCI et aux syndicats mixtes de s'adapter aux nouvelles dispositions de la loi du 12 juillet 1999 précitée, un **régime transitoire** a été institué par l'article 16 de la loi n° 99-1126 du 28 décembre 1999 modifiant le CGCT et relative à la prise en compte du recensement général de population de 1999 pour la répartition des dotations de l'État aux collectivités locales, modifié par l'article 87 de la loi de finances pour 2003.

Il est partiellement codifié au 2 de l'article 1639 A *bis* II du code général des impôts (CGI).

Ce régime permettait à des EPCI qui s'étaient dessaisi de l'ensemble de la compétence et donc n'assumaient plus aucune charge de continuer à percevoir la recette (TEOM ou REOM) instituée avant le 12 juillet 1999. Il a pris fin le 31 décembre 2005.

Le Parlement a toutefois estimé nécessaire d'instituer un nouveau régime transitoire de un an au bénéfice des seules communes et groupements de communes qui se trouvaient en situation de transfert « en étoile » au profit de deux syndicats mixtes au moment où est intervenu un arrêt du Conseil d'État interdisant l'adhésion d'un syndicat mixte à un autre syndicat mixte (CE, 5 janvier 2005, Syndicat des eaux du Nord).

Ainsi, tous les EPCI en situation de transfert « en étoile » au profit de deux syndicats mixtes à la date du 5 janvier 2005 et qui ont perçu la TEOM de 2000 à 2005 dans le cadre du régime transitoire, bénéficient automatiquement de ce nouveau régime transitoire et définiront un taux de taux pour l'année 2006 (article 103 de la loi de finances pour 2006).

De même, l'article 101 de la loi de finances pour 2006 prévoit que les préfets auront la possibilité d'autoriser les communes membres d'un syndicat de communes à continuer de

percevoir en 2006 la TEOM ou la REOM sur le fondement de délibérations adoptées avant le 12 juillet 1999 et appliquées depuis lors dans le cadre du régime transitoire.

La condition posée par le législateur pour pouvoir bénéficier de cette disposition est que le syndicat de communes adopte avant le 15 février 2006 une délibération de principe par laquelle il approuve sa transformation en syndicat mixte par le mécanisme de représentation - substitution (dernier alinéa de l'article L. 5214-21 du CGCT).

**b** - L'article 109 de la loi de finances initiale pour 2002 a par ailleurs institué un **régime dérogatoire** qui est codifié aux articles 1609 *nonies A ter* du CGI et L. 2333-76 du CGCT.

Il est commenté dans la circulaire n° NOR/LBL/B/02/10002/C du 13 juin 2002 et dans le BOI 6 F-4-02.

Il prévoit ainsi que les EPCI à fiscalité propre, dotés dans leurs statuts de la compétence collecte et traitement des ordures ménagères et qui adhèrent à un syndicat mixte compétent pour la collecte et le traitement, peuvent :

- soit instituer la TEOM ou la REOM, **pour leur propre compte**, dans le cas où le syndicat mixte n'aurait pas institué l'un de ces modes de financement avant le 1<sup>er</sup> juillet d'une année. Lorsque le syndicat décide postérieurement d'instituer cette taxe ou cette redevance, la délibération ne s'applique pas sur le territoire de l'EPCI sauf si ce dernier rapporte sa décision ;
- soit percevoir la taxe ou la redevance d'enlèvement des ordures ménagères **en lieu et place** du syndicat mixte qui l'aurait instituée sur l'ensemble du périmètre syndical.

L'attention est appelée sur la nécessité d'une étroite coordination entre syndicat mixte et EPCI sur les délibérations à prendre. A cet égard, les EPCI et les syndicats mixtes doivent être particulièrement attentifs aux décisions à prendre tant en ce qui concerne l'objet (institution et perception) que les périmètres d'application.

La loi de finances rectificative pour 2004 et la loi de finances pour 2005 ont étendu, à compter de 2006, ce régime dérogatoire mutatis mutandis aux communes dites isolées qui adhèrent directement à un syndicat mixte compétent en matière d'élimination des déchets ménagers. Ces dispositions sont codifiées aux articles 1520 II du CGI et L. 2333-76 du CGCT.

Ces dernières sont ainsi également autorisées, lorsque le syndicat mixte auquel elles ont transféré la compétence précitée n'a institué aucune recette spécifique (TEOM ou REOM) au 1<sup>er</sup> juillet N, à délibérer afin d'instituer et percevoir pour leur propre compte la recette de leur choix à compter du 1<sup>er</sup> janvier N+1. Si le syndicat mixte institue postérieurement une recette, sa délibération ne s'applique pas sur le territoire des communes membres qui font application du régime dérogatoire tant qu'elles ne rapportent pas leur délibération.

Les communes membres d'un syndicat mixte ne peuvent pas, en revanche, percevoir l'une de ces recettes en lieu et place du syndicat mixte.

## **226.2. La taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM)**

### **226.2.1. Caractéristiques générales et champ d'application**

La TEOM a été instaurée en 1926 afin de pourvoir aux dépenses du service d'enlèvement des ordures ménagères dans la mesure où celles-ci ne sont pas couvertes par des recettes ordinaires n'ayant pas le caractère fiscal.

La TEOM est une taxe facultative additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés bâties. Elle ne peut en aucun cas coexister avec la redevance d'enlèvement des ordures ménagères prévue à l'article L. 2333-76 du CGCT.

La TEOM porte ainsi sur toutes les propriétés imposables à la taxe foncière sur les propriétés bâties ou qui en sont temporairement exonérées, sur les logements des fonctionnaires civils et militaires ou employés publics situés dans des immeubles exonérés de la taxe foncière (article 1521 du CGI).

La TEOM est assise sur la même base que celle de la taxe foncière bâtie, soit 50 % de la valeur locative cadastrale de l'immeuble imposé.

Le II de l'article 1522 du CGI, tel que modifié par les articles 101 de la loi de finances pour 2005 et 100 de la loi de finances pour 2006, autorise toutefois les EPCI et les syndicats mixtes à plafonner les valeurs locatives des locaux d'habitation assujettis à la TEOM dans la limite d'un montant qui ne peut être inférieur à deux fois le montant de la valeur locative moyenne communale des locaux d'habitation.

La TEOM est établie d'après la situation constatée au 1<sup>er</sup> janvier de l'année d'imposition.

En raison de sa nature fiscale, la TEOM est dépourvue de lien avec le service rendu à l'usager. La non-production de déchets par la propriété imposée est par conséquent sans incidence sur l'assujettissement à la taxe.

Elle est établie au nom des propriétaires qui peuvent la répercuter sur les locataires (décret n° 87-713 du 26 août 1997 pris en application de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accession à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière et fixant la liste des charges récupérables) ou des usufruitiers (article 1523 du CGI).

La TEOM est recouvrée avec la taxe foncière.

Son produit est assuré aux collectivités, mais l'Etat prélève, en contrepartie, comme sur les autres impôts directs locaux, des frais d'assiette et de recouvrement, de dégrèvement et de non-valeurs.

La TEOM n'est pas une ressource exclusive. Le service peut être financé pour partie par la TEOM et pour partie par le budget général de la collectivité.

Ce financement doit en outre être complété pour la collecte et le traitement des déchets assimilés aux déchets ménagers par le produit de la redevance spéciale (article L. 2333-78 du CGCT) ou, le cas échéant, par le produit de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères sur les terrains de camping (article L.2333-77 du CGCT) pour les seuls déchets ménagers collectés sur les terrains de camping ou aménagés pour le stationnement des caravanes exploités commercialement (cf. 226.3 et 226.4).

#### **226.2.2. L'institution de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (articles 1609 quater, 1609 bis, 1609 quinquies C, 1609 nonies B, 1609 nonies D du CGI)**

Les EPCI à fiscalité propre (communautés de communes, communautés d'agglomération, communautés urbaines, communautés et syndicats d'agglomération nouvelle) ainsi que les syndicats intercommunaux et syndicats mixtes peuvent instituer la TEOM dès lors qu'ils respectent les principes développés dans le paragraphe précédent (loi du 12 juillet 1999 ou régimes transitoire ou dérogatoire).

Les délibérations instituant la taxe, celles relatives aux exonérations (art.1521 du CGI), aux zones de perception en fonction de l'importance du service rendu ou aux zones autour d'une



installation de transfert ou d'élimination des déchets, celles relatives au mécanisme de lissage des taux (art.1609 *quater* et 1636 B *sexies* III du CGI) ainsi que celles relatives au plafonnement des valeurs locatives (article 1522 II du CGI) doivent être adoptées avant le 15 octobre d'une année pour pouvoir s'appliquer la taxe l'année suivante (art.1639 A *bis* II du CGI).

Les EPCI créés ex nihilo peuvent adopter les délibérations en matière de TEOM jusqu'au 15 janvier de l'année qui suit celle de leur création (art. 1639 A *bis* II 1 du CGI).

Les communautés de communes issues de la transformation à périmètre constant d'un syndicat de communes percevant antérieurement la TEOM peuvent instituer la taxe jusqu'au 31 mars de la première année au titre de laquelle elles perçoivent les quatre taxes directes locales (art.1609 *quinquies* C I).

L'alinéa suivant précise toutefois que, pour cette première année, elles ne peuvent voter que le taux de cette taxe, à l'exclusion de toute modification de ses règles d'établissement.

Enfin, pour les EPCI issus d'une fusion, la date limite d'institution de la TEOM est reportée au 15 janvier de l'année qui suit celle de la fusion (article 1639 A *bis* III du CGI).

A défaut de délibération avant cette date, le régime applicable en matière de TEOM sur le territoire des EPCI ayant fait l'objet de la fusion ou sur le territoire des communes incluses dans le territoire de l'EPCI issu de la fusion est maintenu l'année suivant celle de la fusion.

L'EPCI issu de la fusion perçoit alors la TEOM en lieu et place des EPCI ayant fait l'objet de la fusion (cf. fiche 224).

Le même régime est applicable *mutatis mutandis* aux syndicats mixtes issus d'une fusion (cf. fiche 211).

### **226.2.3. Les exonérations**

Les propriétés bénéficiant d'une exonération permanente de taxe foncière sont exonérées de la TEOM.

Les autres propriétés exonérées sont limitativement énumérées à l'article 1521 du CGI.

A titre d'exemple, les locaux situés dans la partie de la commune ou du groupement où le service d'enlèvement des ordures ménagères ne fonctionne pas bénéficient d'une exonération de TEOM.

La jurisprudence a défini progressivement les périmètres où le service ne fonctionne pas à partir de deux critères : la distance entre la propriété et le point le plus proche où est effectuée la collecte d'une part et l'accessibilité de ce point (praticabilité de la voie, dénivellation, etc.) d'autre part.

Toutefois, à compter des impositions dues au titre de 2006, les assemblées délibérantes ont la possibilité de lever cette exonération par délibération adoptée avant le 15 octobre et d'assujettir ainsi tous ces locaux à la taxe à compter de l'année suivante.

Les organes délibérants des collectivités compétentes peuvent en outre chaque année exonérer de la TEOM les locaux à usage industriel ou commercial et les immeubles munis d'un appareil d'incinération. Pour ces derniers, l'exonération peut n'être que partielle : jusqu'à 75 % du montant de la taxe ( article 1521 III du CGI).

La délibération décidant l'exonération est prise chaque année. Elle doit citer expressément les entreprises concernées ce qui est une exception à la règle de l'anonymat et au principe de portée générale de l'exonération. Cette délibération doit être affichée en mairie.

#### **226.2.4. Les modalités d'établissement de la TEOM**

Le taux de la TEOM est déterminé librement par l'assemblée délibérante de la commune ou du groupement compétent chaque année avant le 31 mars.

Les dispositions des articles 1636 B *sexies* III et 1609 *quater* du CGI relatives aux modalités d'établissement de la TEOM (instituées par l'article 107 de la loi de finances pour 2004), ont été modifiées par l'article 101 de la loi de finances initiale pour 2005.

◆ Ces dispositions disposent que les EPCI peuvent définir des zones de perception sur lesquelles ils votent des taux différents fixés en tenant compte de l'importance du service rendu appréciée en fonction des conditions de sa réalisation (fréquence du ramassage, proximité du service de ramassage, du type d'organisation de la collecte, du mode de collecte (tri sélectif), etc.) et de son coût.

Les EPCI à fiscalité propre sur le territoire desquels est située une installation de transfert ou d'élimination des déchets prévue par un plan départemental d'élimination des déchets ménagers peuvent en outre définir une zone d'un rayon d'un kilomètre au plus autour de cette installation sur laquelle ils votent un taux de TEOM différent. Il n'est alors plus possible de définir des zones en fonction de l'importance du service rendu sur ce périmètre. Cette faculté sera également offerte aux syndicats mixtes à compter des impositions dues au titre de l'année 2007 (II et III de l'article 100 de la loi de finances pour 2006).

La définition des zones de perception est subordonnée à l'adoption, par l'assemblée compétente, d'une délibération avant le 15 octobre en règle générale (parallélisme des dates avec la délibération d'institution de la taxe elle-même – cf. point 226.2.2). En cas de rattachement de communes ou de groupements à un EPCI ou un syndicat mixte, les dispositions de l'article 102 de la loi de finances pour 2006 autorisent ces derniers groupements à mettre à jour leur zonage jusqu'au 15 janvier de l'année qui suit ce rattachement.

La délibération doit indiquer le périmètre de chaque zone qui peuvent présenter un caractère infra communal. Elles peuvent également recouvrir une ou plusieurs communes tout en n'épousant pas le périmètre de ces communes.

L'assemblée délibérante vote ensuite chaque année autant de taux de TEOM qu'elle a institué de zones. Les différents taux doivent être proportionnels à l'importance du service rendu.

◆ Elles permettent aux EPCI et syndicats mixtes de voter, à titre dérogatoire, des taux différents de TEOM afin de lisser, sur une période qui ne peut excéder dix ans, les hausses de cotisations résultant de l'harmonisation du mode de financement du service d'élimination des déchets ménagers au sein de leur périmètre. Ce mécanisme peut également s'appliquer d'une part en cas de rattachement d'une ou plusieurs communes à un EPCI ou à un syndicat mixte et, d'autre part, en cas de rattachement d'un EPCI à un syndicat mixte. Aux termes des dispositions de l'article 102 de la loi de finances pour 2006, en cas de rattachement de communes ou de groupements de communes à un groupement de communes, le zonage afférent au lissage des taux peut être mis à jour jusqu'au 15 janvier de l'année qui suit celle du rattachement.

Cette possibilité leur est offerte :

- soit à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2005 et quelle que soit la date d'institution de la taxe ;
- soit à compter de la date d'institution de la TEOM pour ceux qui décideront ultérieurement de percevoir cette taxe.

Suite à la loi de finances pour 2005, le zonage dans le cadre duquel ce mécanisme de lissage des taux sera mis en œuvre n'a plus à respecter impérativement les périmètres des communes : il pourra dorénavant être infra-communal.

En outre, les EPCI qui, dans le cadre du régime dérogatoire de l'article 1609 *nonies A ter* du CGI, perçoivent la TEOM en lieu et place du syndicat mixte dont ils sont membres peuvent désormais procéder à un lissage progressif des taux de TEOM sur leur périmètre. La mise en œuvre de ce mécanisme et l'institution du zonage de lissage afférent sont de la compétence du syndicat mixte. L'EPCI ne définit que les taux de la taxe.

La mise en œuvre de ce mécanisme est subordonnée à l'adoption d'une délibération par l'organe délibérant de l'EPCI compétent (cf. supra).

La délibération doit mentionner la décision de la collectivité de voter des taux différents par commune ou groupe de communes et définir le zonage afférent. Le groupement n'est pas tenu de préciser la durée retenue.

Sous réserve de procéder à l'unification progressive des taux de TEOM sur une période maximale de dix ans, les EPCI et syndicats mixtes peuvent déterminer librement les modalités d'application du mécanisme de lissage des taux. L'assemblée délibérante définit chaque année autant de taux qu'elle a institué de zones de lissage.

Cas particulier de l'année 2005 : Afin de permettre à tous les groupements de communes de tenir compte des modifications très sensibles apportées en loi de finances pour 2005 au dispositif de lissage des taux, la date limite de délibération pour mettre en œuvre un lissage des taux de TEOM dès 2005 a été reportée à titre exceptionnel au **1<sup>er</sup> février 2005**.

Pour des raisons techniques, la mise en œuvre du dispositif de lissage des taux sur le fondement d'une délibération adoptée entre le 15 octobre 2004 et le 1<sup>er</sup> février 2005 n'a pu se faire que dans le cadre de zones regroupant des communes entières ou des groupes de communes, ou dans le cadre d'un zonage infra-communal préexistant. Aucun nouveau zonage infra-communal n'a pu être institué après le 15 octobre 2004 et appliqué dès le 1<sup>er</sup> janvier 2005.

### **226.3. Redevance spéciale et redevance d'enlèvement des ordures ménagères sur les terrains de camping**

#### **226.3.1. La redevance spéciale (article L. 2333-78 du CGCT)**

A compter du 1<sup>er</sup> janvier 1993, les communes et les EPCI qui n'ont pas institué la redevance prévue à l'article L. 2333-76 du CGCT (REOM) créent une redevance spéciale afin d'assurer l'élimination des déchets assimilés aux déchets ménagers (produits par le commerce, l'artisanat, les activités tertiaires, etc. qui, eu égard à leurs caractéristiques et aux quantités produites, peuvent être éliminés sans sujétions techniques particulières).

Le I de l'article 104 de la loi de finances pour 2006 a étendu cette obligation aux syndicats mixtes compétents.

Les dispositions du II de l'article 104 de la loi de finances initiale pour 2006 ont par ailleurs autorisé les syndicats mixtes qui perçoivent la REOM à instituer et percevoir la redevance spéciale sur un périmètre strictement limité à celui de leurs communes et EPCI membres percevant la TEOM pour leur propre compte dans le cadre du régime dérogatoire.

Cette redevance est calculée en fonction de l'importance du service rendu et notamment de la quantité des déchets éliminés. Elle peut toutefois être fixée de manière forfaitaire pour l'élimination de petites quantités de déchets.

Elle est due par toute personne physique ou morale (en dehors des ménages) indépendamment de sa situation au regard de la TEOM dès lors qu'elle bénéficie de l'élimination des déchets susmentionnés.

Par ailleurs, trois réponses ministérielles du Ministre de l'Intérieur (D. Paillé du 16/03/2004, Y. Lachaud du 30/03/2004 et N. Perruchot du 22/02/2005 publiées au journal officiel de l'Assemblée Nationale) ont indiqué que le juge administratif a disjoint les deux éléments du service en considérant que « *lorsqu'une commune finance son service d'élimination des déchets ne provenant pas des ménages par la redevance mentionnée à l'article L. 2333-78 précité du code général des collectivités territoriales et calculée en fonction du service rendu, ce service municipal, qu'il soit géré en régie ou par voie de délégation, doit être regardé comme ayant le caractère industriel et commercial (...)* ».

Enfin, pour éviter une double imposition, les dispositions du III de l'article 104 de la loi de finances initiale pour 2006 ont modifié l'article L. 2333-78 du CGCT afin de permettre aux collectivités compétentes d'exonérer de TEOM non plus les personnes assujetties à la redevance spéciale mais les locaux dont disposent les personnes assujetties à cette redevance.

### **226.3.2. La redevance d'enlèvement des ordures ménagères sur les terrains de camping (article L. 2333-77 du CGCT)**

Les communes ou EPCI qui assurent l'enlèvement des ordures ménagères en provenance des terrains de camping ou aménagés pour le stationnement des caravanes peuvent assujettir les exploitants de ces terrains à une redevance calculée en fonction du nombre de places disponibles sur ces terrains.

Dès que la redevance spéciale de l'article L. 2333-78 du CGCT est instituée, elle se substitue à la redevance d'enlèvement des ordures ménagères sur les terrains de camping si celle-ci a été précédemment instituée.

## **226.4. La redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM) (article L. 2333-76 du CGCT)**

### **226.4.1. Institution de la REOM**

Les EPCI et les syndicats mixtes qui bénéficient de la compétence prévue à l'article L. 2224.13 du CGCT (soit la compétence d'élimination des déchets des ménages) peuvent instituer une redevance d'enlèvement des ordures ménagères, calculée en fonction du service rendu dès lors qu'ils assurent au moins la collecte des déchets des ménages.

Lorsque les communes assurent au moins la collecte et ont transféré le reste de la compétence élimination à un EPCI à fiscalité propre, elles pourront, par délibération concordante avec ce dernier, établir à son profit un reversement partiel du produit de la redevance perçue par elles.

Les EPCI compétents en matière d'élimination des déchets des ménages ne peuvent plus renoncer à percevoir la redevance d'enlèvement des ordures ménagères et laisser ce soin ainsi que le choix de la ressource (TEOM ou REOM) aux communes qui ne sont plus compétentes.

#### **226.4.2. Régimes transitoire et dérogatoire**

Les dispositions relatives au régime transitoire commentées au 226.2.2.2 s'appliquent à la REOM.

En outre, conformément aux dispositions de l'article L. 2333-76 du CGCT, les communes et les EPCI à fiscalité propre qui ont transféré la compétence « élimination et valorisation des déchets ménagers » à un syndicat mixte peuvent également instituer, par délibération adoptée avant le 31 décembre, et percevoir la REOM pour leur propre compte dans le cadre du régime dérogatoire lorsque le syndicat mixte n'a institué aucune recette au 1er juillet.

Ces mêmes EPCI à fiscalité propre peuvent également délibérer pour percevoir la redevance en lieu et place du syndicat mixte qui l'a instituée. La délibération en ce sens doit intervenir avant le 31 décembre N pour être applicable au 1er janvier N+1.

#### **226.4.3 Date de délibération**

La REOM peut être instituée à n'importe quel moment, mais :

- elle ne peut être rétroactive et ne peut donc être perçue auprès de l'utilisateur qu'à partir de la date de son institution et le produit inclus dans le budget ne peut alors correspondre qu'à la période de perception et non à une année entière.

La meilleure solution pour bénéficier d'un produit de redevance sur une année complète est de l'instituer au plus tard le 31 décembre d'une année pour perception au 1<sup>er</sup> janvier de l'année suivante :

- si elle est instituée avant le 1<sup>er</sup> mars d'une année, elle entraîne la suppression de la taxe au 1<sup>er</sup> janvier de la même année (il existe donc une absence de ressource entre le 1<sup>er</sup> janvier de l'année et la date d'institution de la redevance) ;
- si elle est instituée après le 1<sup>er</sup> mars d'une année, elle entraîne la suppression de la taxe au 1<sup>er</sup> janvier de l'année suivante.

L'Etat verse aux EPCI des allocations compensant en totalité ou en partie les pertes de recettes consécutives à certaines mesures d'exonération, de réduction des bases ou de plafonnement des taux prises par le législateur en matière de fiscalité directe locale.

Ces allocations bénéficient aux seuls EPCI qui ont effectivement subi une perte de recettes à la suite de ces mesures c'est-à-dire aux EPCI qui existaient l'année précédant l'entrée en vigueur de la mesure.

Ces exonérations compensables ne doivent pas être confondues avec les exonérations décidées par les EPCI qui ne sont pas compensées par l'Etat.

Les allocations compensatrices viennent en diminution du produit global attendu de la fiscalité directe locale pour la détermination du produit attendu des quatre taxes directes locales.

Le montant des allocations revenant aux EPCI figure sur les états de notification transmis en début d'année.

Le tableau suivant résume les allocations dont peut bénéficier les EPCI à fiscalité propre, elles sont calculées par la DGI et figurent sur les états 1259 de notification des bases prévisionnelles.

<b>Compensations versées au titre de la taxe d'habitation</b>	EPCI à TP unique ou à TP de zone (au titre de la ZAE)	EPCI à fiscalité additionnelle
<p>Les exonérations de taxe d'habitation accordées aux contribuables visés à l'article 1414 I du CGI (allocation « ECF »).</p> <p>Les bases exonérées servant au calcul de la compensation sont des bases nettes, après application des abattements de taxe d'habitation des communes déjà membres de l'EPCI en N-1 ; lorsqu'une nouvelle commune est rattachée à l'EPCI au 1er janvier de l'année d'imposition, ses bases exonérées ne seront prises en compte pour le calcul de l'allocation revenant à l'EPCI qu'à compter de l'année suivante.</p> <p>Les EPCI à TP unique ne perçoivent pas cette allocation même s'ils ont institué la fiscalité mixte.</p>	NON	OUI s'ils avaient perçu de la TH en 1991

<p align="center"><b>Compensations versées au titre de la taxe foncière sur les propriétés bâties</b></p>	<p>EPCI à TP unique ou à TP de zone (au titre de la ZAE)</p>	<p>EPCI à fiscalité additionnelle</p>
<p><b>1) Exonérations en faveur des contribuables âgés et de condition modeste (allocation « ECF »)</b></p> <p>Les exonérations de taxe foncière bâtie accordées aux contribuables visés aux articles 1390 et 1391 du CGI sont compensées.</p> <p>La compensation est égale chaque année au produit des bases TFPB exonérées de l'année précédente de l'EPCI par le taux TFPB voté en 1991 par l'EPCI.</p> <p>Les EPCI à TP unique ne perçoivent pas cette allocation même s'ils ont institué la fiscalité mixte.</p>	<p align="center">NON</p>	<p align="center">OUI</p> <p>s'ils avaient perçu de la TFB en 1991</p>
<p><b>2) Exonérations permanente des bâtiments affectés aux activités de préparation, d'entraînement des équidés domestiques et d'exploitation d'équidés adultes dans le cadre de loisirs, à l'exclusion des activités de spectacle.</b></p> <p>Dans le cadre des dispositions de l'article 1382-6° a du CGI, les bâtiments affectés exclusivement à l'exercice d'activités de préparation, d'entraînement des équidés domestiques deviennent exonérés de taxe foncière bâtie à compter des impositions établies au titre de 2005</p> <p>La perte de produits pour les EPCI résultant de l'exonération des activités précitées fait l'objet d'une compensation dégressive.</p> <p>L'allocation est égale à la différence entre les bases nettes imposables au titre de 2004 telles qu'elles auraient été fixées en l'absence d'exonération de ces bâtiments et les bases nettes imposables au titre de 2004 calculées en tenant compte de la nouvelle exonération de ces bâtiments, par le taux additionnel ou de fiscalité mixte de foncier bâti de 2004.</p> <p>Ce résultat fait l'objet d'une réduction de 20 % en 2006, 40 % en 2007, 60 % en 2008 et 80 % en 2009. Aucune compensation n'est versée à compter de 2010.</p>	<p align="center">NON</p>	<p align="center">OUI</p> <p>soumis aux dispositions art 1609 quinquies C</p>

<p><b>3) Abattement de 30% sur la base d'imposition foncière de logements sociaux</b></p> <p>Conformément aux dispositions de l'article 1388 ter nouveau du CGI dans les DOM à compter de 2005, la base d'imposition à la taxe foncière sur les propriétés bâties de certains logements à usage locatif, est abattue de 30% lorsque ces logements font l'objet de travaux d'amélioration, avec le concours financier de l'Etat en application du 3° de l'article L.301-2 du même code, ayant pour objet de les conforter vis-à-vis des risques naturels prévisibles énumérés au I de l'article L.562-1 du code de l'environnement.</p> <p>L'abattement est applicable pour les impositions établies au titre des cinq années suivant celle de l'achèvement des travaux qui doit intervenir au plus tard le 31 décembre 2016.</p> <p>La perte de recettes résultant, pour les collectivités territoriales ou leurs EPCI à fiscalité propre, est compensée par l'Etat. Cette compensation est calculée est égale au produit de l'abattement annuel par le taux de foncier bâti de l'année précédente.</p>	OUI	OUI
<p><b>4) Exonération de la base d'imposition des logements sociaux prévus aux articles 1384A, 1384B, 1384C, 1388 bis, 1586 B et 1599 ter à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2005</b></p> <p>La perte de recettes résultant, pour les collectivités territoriales ou leurs EPCI à fiscalité propre, est compensée par l'Etat. Cette compensation:</p> <p>* est calculée, pour les exonérations art. 1384 A et C, conformément à l'article L2335-3 du CGCT</p> <p>* est intégrale, pour les exonérations art.1384 B, 1586 B et 1599 ter</p>	OUI	OUI
<p><b>5) Exonérations accordées dans le cadre de l'aménagement du territoire :</b></p> <p><b>a) - Exonération de certains immeubles situés dans les anciennes zones franches urbaines (ZFU)</b></p> <p>L'exonération prévue par l'article 1383 B du CGI a été prorogée par la loi de finances pour 2002 jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2008.</p> <p>La compensation est égale au produit des bases TFPB de l'année d'imposition exonérées par le taux de foncier bâti de 1996 de l'EPCI à fiscalité additionnelle existant en 1996.</p>	NON	OUI s'ils avaient perçu de la TFB pour 1996 et ne se sont pas opposés à l'exonération



<p align="center"><b>Compensations versées au titre de la taxe foncière sur les propriétés bâties</b></p>	<p align="center">EPCI à TP unique ou de zone (au titre de la ZAE)</p>	<p align="center">EPCI à fiscalité additionnelle</p>
<p><b>b) - Exonération de certains immeubles situés dans les nouvelles zones franches urbaines (ZFU) (article 1383 C du CGI.)</b></p> <p>La loi n°2003-710 du 1<sup>er</sup> août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine crée, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004, 41 <i>nouvelles zones franches urbaines (ZFU)</i>.</p> <p>Selon l'article 1383 C du CGI, les immeubles situés dans les nouvelles ZFU qui sont affectés, entre le 1<sup>er</sup> janvier 2004 et le 31 décembre 2008, à une activité entrant dans le champ d'application de la taxe professionnelle sont exonérés de taxe foncière bâtie pour une durée de 5 ans, sous réserve que le plafond d'effectif prévu au premier alinéa du I quinquies de l'article 1466 A ne soit pas dépassé. L'exonération s'applique à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004 ou à compter du 1<sup>er</sup> janvier de l'année qui suit celle où est intervenue cette affectation si elle est postérieure au 1<sup>er</sup> janvier 2004.</p> <p>Cette exonération cesse de s'appliquer au 1<sup>er</sup> janvier de l'année suivant celle où les immeubles ne sont plus affectés à une activité passible de la taxe professionnelle.</p> <p>Si la condition relative à l'effectif n'est plus respectée au 1<sup>er</sup> janvier d'une année, l'exonération cesse de s'appliquer à compter de cette année même.</p> <p>En cas de changement d'exploitant au cours d'une période d'exonération, celle-ci est maintenue pour la période restant à courir et dans les conditions prévues pour le prédécesseur.</p> <p>L'exonération, applicable de plein droit, porte sur la totalité de la part revenant à chaque EPCI.</p> <p>La compensation est égale au produit obtenu en multipliant la perte de bases exonérées par le taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties appliqué en 2003.</p>	<p align="center">NON</p>	<p align="center">OUI</p> <p align="center">à la condition d'avoir perçu de la TFB en 2003 et de ne s'être pas opposé à l'exonération</p>

<p><b>c) – Abattement de 30 % sur la base d'imposition des logements sociaux situés en zones urbaines sensibles (ZUS)</b></p> <p>L'article 1388 bis institue, à compter de 2001 et jusqu'en 2006 inclus, un abattement de 30% sur la base d'imposition des logements d'habitation à loyer modéré attribués sous condition de ressources :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- appartenant à un organisme de HLM ou à une société d'économie mixte (HLM et SEM),</li> <li>- ayant déjà bénéficié d'une exonération au titre des articles 1384, 1384 A ou 1385 ou ayant été acquis avant le 1<sup>er</sup> janvier 1998 en vue de leur location avec le concours financier de l'Etat en application du 3<sup>o</sup> de l'article L.351-2 du code de la construction et de l'habitation,</li> <li>- situés en zones urbaines sensibles définies par le décret 96-1156 du 26 décembre 1996,</li> <li>- ayant passé une convention avec le préfet relative à l'entretien et à la gestion du parc.</li> </ul> <p><b>Les pertes de bases correspondant à l'abattement de 30% sont compensées.</b></p> <p>La compensation est égale au montant de l'abattement de 30% pratiqué sur les bases de l'année d'imposition multiplié par le taux de taxe foncière sur le bâti de l'EPCI de l'année précédente.</p> <p>Le taux de taxe foncière sur le bâti retenu est celui de l'année précédant l'année d'imposition.</p>	<p>OUI</p> <p>(au titre de la fiscalité mixte, à compter de la 2<sup>ème</sup> année de perception de la fiscalité mixte)</p>	<p>OUI</p>
--	---	------------

<p align="center"><b>Compensations versées au titre de la taxe foncière sur les propriétés non bâties</b></p>	<p>EPCI à TP unique ou à TP de zone (au titre de la ZAE)</p>	<p>EPCI à fiscalité additionnelle</p>
<p><b><u>Exonération de 20 % des terres agricoles</u></b>  L'article 13 de la LF pour 2006 n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 (article 1394 B bis du CGI) institue une exonération partielle de 20 % de taxe foncière sur les propriétés non bâties pour les propriétés non bâties, situées hors de Corse, classées dans les première, deuxième, troisième, quatrième, cinquième, sixième, huitième et neuvième catégories définies à l'article 18 de l'instruction ministérielle du 31 décembre 1908.  Cette exonération s'applique aux propriétés non exonérées en totalité au titre de l'article 1394 C ainsi qu'aux articles 1395 à 1395 E et 1649. Les exonérations partielles prévues au 1° ter de l'article 1395 ou au I de l'article 1395 D s'appliquent cependant après l'application de cette exonération.  La compensation est égale, chaque année, au produit obtenu en multipliant, pour chaque EPCI percevant la fiscalité additionnelle en 2005 (FA ou FM), le montant des bases d'imposition exonérées de l'année d'imposition par le taux de la TFPNB voté pour 2005.  A compter de 2007, elle évolue chaque année d'un coefficient égal au taux d'évolution de la dotation globale de fonctionnement</p>	<p align="center">OUI</p> <p>(au titre de la fiscalité mixte, si elle est perçue en 2005)</p>	<p align="center">OUI</p> <p>(à la condition d'avoir perçu le FNB en 2005)</p>
<p><b><u>Exonération des terres agricoles en Corse (départements de Corse-du-Sud et Haute-Corse)</u></b>  L'article 3 de la loi portant statut fiscal de la Corse institue, à compter de 1995, une exonération totale de la part de taxe foncière non bâtie des terres agricoles situées en Corse perçue au profit des EPCI (article 1394 B du CGI).  La compensation est égale au produit des bases d'imposition exonérées de l'année d'imposition par le taux de taxe foncière non bâtie de 1994 de l'EPCI.</p>	<p align="center">NON</p>	<p align="center">OUI</p> <p>(à la condition d'avoir perçu le FNB en 1994)</p>
<p><b><u>Exonération "NATURA 2000"</u></b>  Certaines propriétés non bâties figurant sur une liste établie par le Préfet et faisant l'objet d'un engagement de gestion sont exonérées de TF pendant 5 ans (art 1395 E du CGI).  La compensation versée par l'État est égale au produit obtenu en multipliant la perte de base résultant, chaque année pour l'EPCI, de l'exonération par le taux de TFNB voté en 2003 par l'EPCI</p>	<p align="center">NON</p>	<p align="center">OUI</p>

<b><u>Exonération des prés et landes situés en zones humides</u></b>	NON	OUI
<p>Les propriétés non bâties situées dans les zones humides sont exonérées de 50% de la TF lorsqu'elle figure sur une liste dressée par la CCID et qu'elles font l'objet d'un engagement de gestion pendant 5 ans. Cette exonération peut être portée à 100%.</p> <p>La compensation versée par l'État est égale au produit obtenu en multipliant chaque année pour l'EPCI, le montant des bases d'imposition exonérées de l'année précédente par le taux de TFNB de la même année</p>		

<b>Compensations versées au titre de la taxe professionnelle</b>	EPCI à TP unique ou à TP de zone (au titre de la ZAE)	EPCI à fiscalité additionnelle
<p><b>1) <u>Allocations composant la dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP)</u></b></p> <p>Les 3 sous-dotations (plafonnement du taux, réduction salaires et abattement 16%) évoluent de manière forfaitaire depuis 1998 par application d'un coefficient annuel d'actualisation.</p> <p><b>a) Plafonnement du taux de taxe professionnelle de 1983 (art. 18 de la loi de finances pour 1982)</b></p>	<p>NON</p> <p>(à l'exception d'un Syndicat d'agglomération nouvelle)</p>	<p>NON</p>
<p><b>Réduction de la part des salaires imposables</b> (art. 13 de la loi de finances rectificative pour 1982)</p>	<p>OUI</p>	<p>OUI (*)</p>
<p><b>b) Abattement général de 16% des bases</b> (art. 1472 A bis CGI)</p> <p>Le montant brut de la compensation fait l'objet d'une réfaction depuis 1994 de 15%, 35% ou 50% selon l'indice de progression du produit des rôles généraux de taxe professionnelle de chaque EPCI constaté entre 1987 et l'année précédant celle au titre de laquelle la compensation est versée et d'une correction annuelle, supplémentaire, en fonction du rapport suivant constaté au niveau national : les produits des rôles généraux de TP de l'ensemble des collectivités locales de N-1 divisé par le montant des mêmes produits perçus en 1994</p> <p>La réfaction de 15%, 35% ou 50% est plafonnée à 2% des rôles généraux des quatre taxes directes locales de chaque EPCI de l'année précédant celle au titre de laquelle la compensation est versée (N-1).</p> <p>L'allocation 16% versée aux EPCI existant en 1986 et ayant opté pour la TPU par la suite est égale au montant versé en N-1 multiplié par le coefficient d'actualisation de l'année.</p>	<p>OUI</p>	<p>OUI (*)</p>

\* Les allocations "réduction salaires" et 16 % sont versées aux EPCI qui les ont perçues lors de leur mise en place. Si des EPCI nouveaux se substituent à des EPCI anciens qui percevaient ces allocations, ils continuent à les percevoir.

<b>Compensations versées au titre de la taxe professionnelle</b>	EPCI à TP unique ou à TP de zone (au titre de la ZAE)	EPCI à fiscalité additionnelle
<p><b>2) – Exonérations permanente des activités de préparation, d’entraînement des équidés domestiques et d’exploitation d’équidés adultes dans le cadre de loisirs, à l’exclusion des activités de spectacle.</b></p> <p>Dans le cadre des dispositions de l’article 1382-6° a du CGI, les bâtiments affectés exclusivement à l’exercice d’activités de préparation, d’entraînement des équidés domestiques deviennent exonérés de taxe professionnelle à compter des impositions établies au titre de 2005.</p> <p>La compensation est égale au montant des bases exonérées par le taux de taxe professionnelle applicable pour 2004.</p> <p>Ce résultat fait l’objet d’une réduction de 20 % en 2006, 40 % en 2007, 60 % en 2008 et 80 % en 2009. Aucune compensation n’est versée à compter de 2010.</p>	OUI	OUI s’ils ont voté un taux de TP en 2004

<p><b><u>3) Allocation pour création d'établissement (RCE) (article 6-IV de la L. F. pour 1987)</u></b></p> <p>L'article 1478 II du CGI prévoit une réduction de 50% appliquée à la base des établissements nouvellement créés.</p> <p>L'allocation brute est égale au produit du total des réductions de 50% des bases des établissements créés (RCE) taxés dans le rôle général de N et les rôles supplémentaires émis en N-1 par le taux TP de l'EPCI de 1986 x 0,96 (coefficient déflateur en vigueur en 1990, supprimé pour 1991).</p> <p>Pour les EPCI à TP unique ou de zone, ce taux est le taux moyen pondéré de 1986 des communes membres de l'EPCI au 1<sup>er</sup> janvier de l'année d'imposition, majoré du taux additionnel de TP de 1986 de l'EPCI préexistant ou ayant opté pour la taxe professionnelle de zone ou unique. Les taux sont multiplié par le coefficient 0,96.</p> <p>L'article 46 de la loi de finances pour 1992 a créé une réfaction de l'allocation brute pour certaines collectivités locales (cf. BOI 6 CD n° spécial n° 42 du 28 février 1992).</p> <p>L'allocation brute est réduite de 2% des recettes fiscales perçues par l'EPCI l'année précédente. Il s'agit :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>du produit des rôles généraux et supplémentaires des taxes d'habitation, foncières et professionnelle émis en N-1;</i></li> <li>- des compensations versées l'année précédente au titre des taxes d'habitation et foncière bâtie (compensation « ECF ») et des allocations versées au titre de la taxe professionnelle pour plafonnement des taux, réduction de la fraction imposable des salaires, 16% et RCE,</li> </ul> <p>❖ aucune réfaction n'est pratiquée pour les EPCI dont la moyenne des bases de taxe professionnelle par habitant est, l'année précédente, inférieure à la moyenne des bases de taxe professionnelle par habitant constatée la même année, au niveau national pour les EPCI de même nature.</p> <p>❖ Pour les EPCI dont la moyenne des bases de taxe professionnelle de N-1 par habitant est supérieure à leur moyenne nationale mais qui comprennent des communes éligibles à la DSU, au fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France (FSRIF) ou dont le nombre / pourcentage de logements sociaux excède certains seuils, la réfaction est égale à 2% de ses recettes fiscales, multipliée par le rapport entre la population des communes membres de l'EPCI autres que les communes sus visées et la population globale de l'EPCI.</p>	OUI	OUI  à la condition d'avoir perçu de la TP en 1986
--	-----	--

<b>Compensations versées au titre de la taxe professionnelle</b>	EPCI à TP unique ou à TP de zone (au titre de la ZAE)	EPCI à fiscalité additionnelle
<p><b>4) Allocation pour réduction de la fraction imposable des recettes</b></p> <p>L'article 1467 du CGI prévoit la diminution sur 3 ans de la fraction des recettes imposées dans les bases de taxe professionnelle des titulaires de bénéfices non commerciaux.</p> <p>La compensation est égale au produit :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* de la différence entre les bases nettes imposables au titre de 2003 avant et après réduction de la fraction imposable des recettes (après application de l'abattement de 16%</li> <li>* par le taux de TP de l'EPCI en 2002</li> </ul> <p>A compter de 2004, cette allocation est actualisée en fonction de l'évolution de la DGF.</p>	OUI	OUI  (à la condition d'avoir perçu la TP en 2002)
<p><b>5) Exonérations de droit dans les zones de revitalisation rurale (ZRR), de redynamisation urbaine (ZRU), et dans les zones franches urbaines (ZFU)</b></p>		



<p>1 - Zones de revitalisation rurale (ZRR)</p> <p>L'exonération totale pour 5 ans de taxe professionnelle prévue à l'article 1465 A est de droit mais elle peut être supprimée par une délibération de l'EPCI.</p> <p>Le calcul de la compensation annuelle accordée est égale à :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* pour les créations et les extensions d'entreprises au montant des bases exonérées par le taux de TP de 1994</li> <li>* pour les décentralisations, les reprises d'entreprises en difficultés et les artisans au montant des bases exonérées par le taux de TP de 1997</li> <li>* pour les créations d'activités réalisées par des entreprises qui exercent une activité professionnelle au sens du premier alinéa de l'article 92</li> <li>* et dans les communes de moins de 2000 habitants situées dans les ZRR, pour les créations d'activités commerciales et aux reprises d'activités commerciales, artisanales et non commerciales au sens du 1 de l'article 92 du Code général des impôts réalisées par des entreprises exerçant le même type d'activité</li> </ul> <p>Le taux servant au calcul de la compensation est le taux de TP effectivement appliqué en 1994 ou en 1997 au profit de l'EPCI dans la (les) commune(s) concernée(s) par la zone de revitalisation rurale (pour les EPCI n'ayant perçu la TP unique ou de zone qu'à compter de 1995 ou de 1998, ce taux est le taux moyen pondéré de TP de 1994 ou de 1997 de l'ensemble des communes membres de l'EPCI, éventuellement majoré du taux de TP additionnel de 1994 ou de 1997 de l'EPCI préexistant ou ayant opté pour la TP unique ou de zone).</p>	<p>OUI</p>	<p>OUI</p> <p>(à la condition d'avoir perçu la TP respectivement en 1994 et/ou 1997)</p>
---	------------	--

<b>Compensations versées au titre de la taxe professionnelle</b>	EPCI à TP unique ou à TP de zone (au titre de la ZAE)	EPCI à fiscalité additionnelle
<p>2 - Zones de revitalisation urbaine (ZRU)</p> <p>L'exonération pour 5 ans prévue à l'article 1466 A I ter du CGI est de droit mais les EPCI peuvent s'y opposer par délibération prise dans les conditions prévues à l'article 1639 A bis.</p> <p>Cette exonération concerne les créations, extensions et changements d'exploitants intervenus entre le 1<sup>er</sup> janvier 1997 et le 31 décembre 2008 et les établissements existants au 1<sup>er</sup> janvier 1997 quelle que soit leur date de création.</p> <p>La compensation est égale au produit des bases de l'année d'imposition exonérées par le taux de TP de 1996 de l'EPCI.</p> <p>Il s'agit soit du taux de TP effectivement appliqué en 1996 au profit de l'EPCI dans la (les) commune(s) comportant une (des) zone(s) de redynamisation urbaine, soit, pour les EPCI n'ayant perçu la taxe professionnelle unique ou de zone qu'à compter de 1997, du taux moyen pondéré de TP de 1996 des communes membres de l'EPCI, majoré du taux additionnel de TP de 1996 de l'EPCI préexistant ou ayant opté.</p> <p>Un abattement dégressif sur 3 ans, sauf délibération contraire de l'EPCI, est prévu à l'issue de la période d'exonération de 5 ans. Le montant de cet abattement est de 60% la première année, 40% la deuxième et 20% la troisième.</p> <p>La compensation pour l'application de cet abattement est égale au produit du montant de l'abattement pratiqué par le taux de TP appliqué en 1996 dans l'EPCI ou par le taux moyen pondéré des communes membres de l'EPCI constaté pour 1996.</p>	<p>OUI</p> <p>Sauf si l'EPCI a délibéré contre l'exonération de droit</p>	<p>OUI</p> <p>A la condition d'avoir perçu de la TP en 1996 et de pas avoir délibéré contre l'exonération de droit.</p>

<b>Compensations versées au titre de la taxe professionnelle</b>	EPCI à TP unique ou à TP de zone (au titre de la ZAE)	EPCI à fiscalité additionnelle
--	---	--------------------------------

3 - Zones franches urbaines (ZFU)	OUI	OUI
<p>L'exonération de 5 ans de droit est prévue aux articles 1466 A I quater et 1466 A I quinquies et 1466 A I sexies (nouveau) du CGI pour :</p> <p>* les ZFU de 1<sup>ère</sup> génération créées par la loi du 14 novembre 1996 pour les créations d'établissements réalisées entre le 1<sup>er</sup> janvier 1997 et le 31 décembre 2007, les extensions et les changements d'exploitants intervenus entre le 1<sup>er</sup> janvier 1997 et le 31 décembre 2001. L'exonération concerne également les établissements existants au 1<sup>er</sup> janvier 1997 quelle que soit leur date de création.</p> <p>* les ZFU de deuxième génération créées par la loi du 1<sup>er</sup> août 2003 pour les créations et extensions d'établissement réalisées entre le 1<sup>er</sup> janvier 2004 et la date de publication de la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 sur l'égalité des chances (LEC). L'exonération concerne également les établissements existants au 1<sup>er</sup> janvier 2004 quelle que soit leur date de création.</p> <p>* les ZFU de troisième génération créées par la LEC pour les créations ou extensions d'établissements réalisées entre le 1<sup>er</sup> janvier 2006 et le 31 décembre 2011. L'exonération concerne également les établissements existants au 1<sup>er</sup> janvier 2006 quelle que soit leur date de création.</p> <p>Les EPCI peuvent s'opposer à ces exonérations par délibération prise dans les conditions prévues à l'article 1639 A bis.</p> <p>La compensation est égale, pour les ZFU des deux premières générations, au produit des bases de l'année d'imposition exonérées par le taux de TP de 1996 de l'EPCI.</p> <p>Il s'agit soit du taux de TP effectivement appliqué en 1996 au profit de l'EPCI dans la (les) commune(s) comportant une (des) zone(s) de redynamisation urbaine, soit, pour les EPCI n'ayant perçu la taxe professionnelle unique ou de zone qu'à compter de 1997, du taux moyen pondéré de TP de 1996 des communes membres de l'EPCI, majoré du taux additionnel de TP de 1996 de l'EPCI préexistant ou ayant opté.</p> <p>Un abattement dégressif sur 3 ans, sauf délibération contraire de l'EPCI, est prévu à l'issue de la période d'exonération de 5 ans. Le montant de cet abattement est de 60% la première année, 40% la deuxième et 20% la troisième.</p> <p>Pour les entreprises de moins de 5 salariés, le montant de l'abattement est de 60% les cinq premières années, 40% les six et septièmes et 20% les deux dernières années.</p>	<p>Sauf si l'EPCI a délibéré contre l'exonération de droit</p>	<p>S'ils ont perçu la TP en 1996 (ZFU 1<sup>ère</sup> et 2<sup>ème</sup> génération) ou 2005 (ZFU 3<sup>ème</sup> génération) et ne se sont pas opposés à l'exonération de droit.</p>

La compensation pour l'application de cet abattement est égale au produit du montant de l'abattement pratiqué par le taux de TP appliqué en 1996 dans l'EPCI ou par le taux moyen pondéré des communes membres de l'EPCI constaté pour 1996.

Pour les ZFU de 3ème génération, la compensation est calculée comme pour les deux premières ZFU, mais en appliquant le taux de TP de 2005 de l'EPCI ou le taux moyen pondéré de TP des communes membres constaté en 2005, aux bases de l'année d'imposition exonérées.

<p align="center"><b>Compensations versées au titre de la taxe professionnelle</b></p> <p align="center"><b>4 – Allocations spécifiques aux EPCI situés en Corse</b></p>	<p align="center">EPCI à TP unique ou à TP de zone (au titre de la ZAE)</p>	<p align="center">EPCI à fiscalité additionnelle</p>
<p><b>1) abattement de 25 % sur les bases de la taxe professionnelle</b></p> <p>L'article 1472 A ter a institué un abattement de 25% sur les bases de taxe professionnelle imposables au profit des EPCI. Cet abattement s'applique à tous les redevables.</p> <p>La compensation est égale au produit des bases exonérées de l'année d'imposition par le taux de taxe professionnelle de 1994 ou pour les EPCI à TP unique ou de zone créés après 1994, par le taux moyen pondéré de TP des communes membres reconstitué pour 1994.</p>	<p align="center">OUI</p>	<p align="center">OUI</p> <p>s'ils ont perçu la TP en 1994</p>
<p><b>2) exonération de taxe professionnelle en zone franche de Corse</b></p> <p>L'article 1466 B du CGI accorde à la plupart des entreprises exerçant leur activité en Corse une exonération de droit de 5 ans sauf délibération contraire de la collectivité.</p> <p>L'exonération s'applique aux établissements existant au 1er janvier 1997 et aux créations et extensions d'établissement intervenues avant le 1er janvier 2001.</p> <p>Depuis le 1er janvier 2001 cette exonération ne concerne plus que les changements d'exploitant intervenus en cours de période d'exonération.</p> <p>La compensation est égale, chaque année, aux bases exonérées de l'année d'imposition multipliées par le taux de taxe professionnelle de 1996 de l'EPCI appliqué sur chaque commune membre ou, pour les EPCI créés depuis 1996, par le taux moyen pondéré de taxe professionnelle de 1996 de l'ensemble des communes membres de l'EPCI.</p> <p>L'article 1466 B du CGI prévoit une sortie graduelle sur 3 ans de ce régime d'exonération par application, à l'issue de la période d'exonération de 5 ans, d'un abattement annuel décroissant égal à 75 % la 1ère année, 50 % la 2ème année et 25 % la 3ème année de la base nette exonérée la dernière année d'application du dispositif d'exonération.</p> <p>Cet abattement dégressif s'applique de plein droit sauf délibération contraire de l'EPCI (art.1466 B bis).</p> <p>La compensation de l'abattement dégressif est calculée comme celle résultant de l'exonération prévue à l'article, en retenant le taux de 1996.</p>	<p align="center">OUI</p> <p>Sauf si l'EPCI a délibéré contre l'exonération de droit.</p>	<p align="center">OUI</p> <p>S'ils ont perçu la TP en 1996 et ne se sont pas opposés à l'exonération de droit.</p>

<b>3) Exonération des investissements réalisés en Corse à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2002</b>	OUI	OUI
<p>L'article 1466 C institue une exonération sur les valeurs locatives des immobilisations corporelles afférentes aux créations d'établissement et augmentations des bases relatives à ces immobilisations financées sans aides publiques pour 25% au moins de leur montant, intervenues en Corse à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2002.</p> <p>Cette exonération de droit peut être supprimée sur délibération des EPCI. D'une durée de 5 ans, elle ne peut s'appliquer au delà du 31 décembre 2012.</p> <p>Le dispositif s'applique sur agrément pour les entreprises de moins de 250 salariés et après application de la réduction de 25%.</p> <p>Le mode de calcul de la compensation est identique à celui prévu pour la compensation résultant de l'exonération prévue à l'article 1466 B (prise en compte du taux de 1996).</p>	<p>Sauf si l'EPCI a délibéré contre l'exonération de droit.</p>	<p>S'ils ont perçu la TP en 1996 et ne se sont pas opposés à l'exonération de droit.</p>

Deux types de reversements au profit de leurs communes membres ou d'autres EPCI sont effectués par les groupements soumis aux régimes de la taxe professionnelle unique ou de la taxe professionnelle de zone.

Il s'agit :

- de l'attribution de compensation ;
- de la dotation de solidarité communautaire.

Les EPCI à taxe professionnelle unique ou à fiscalité additionnelle peuvent en outre procéder à des partages de fiscalité (loi n° 80-10 du 10 janvier 1980 portant aménagement de la fiscalité directe locale).

### **228.1 L'attribution de compensation**

#### **228.1.1. EPCI à taxe professionnelle unique (article 1609 nonies C du CGI tel que modifié par l'article 183 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales).**

L'attribution de compensation constitue pour ces EPCI une dépense obligatoire.

Elle a pour objectif d'assurer la neutralité budgétaire du passage à la taxe professionnelle unique et des transferts de compétences à la fois pour l'EPCI et pour ses communes membres.

Les modalités d'évaluation et de versement sont fixées aux IV et V de l'article 1609 nonies C du code général des impôts.

##### **228.1.1.1 L'évaluation des charges transférées**

###### **228.1.1.1.1. Rôle de la commission d'évaluation des charges transférées**

Le IV de l'article 1609 nonies C du code général des impôts précise qu'une commission est créée entre un EPCI faisant application des dispositions de cet article et les communes membres, chargée d'évaluer les transferts de charges.

Le choix du régime fiscal de la taxe professionnelle unique implique donc la création concomitante d'une telle commission qui est également amenée à se prononcer lors de tout nouveau transfert de charges.

Chaque conseil municipal des communes membres de l'EPCI dispose d'au moins un représentant au sein de cette commission. Cela permet de garantir une juste représentation des parties engagées.

La qualité de ces représentants ne fait pas l'objet de dispositions particulières. Un conseiller municipal peut donc siéger à la fois au sein de l'organe délibérant de l'EPCI et à la commission d'évaluation des charges.

Le rôle de la commission est d'évaluer pour chaque commune les transferts de compétences réalisés. Ce montant rapproché du produit de taxe professionnelle perçu par les communes



avant application de la taxe professionnelle unique permet d'obtenir le montant de l'attribution de compensation revenant à chaque commune membre.

La commission locale d'évaluation des charges dispose d'un an à compter de l'application de la TPU pour rendre son rapport définitif.

Cela étant et sans préjuger de l'évaluation faite par la commission, l'EPCI est tenu de communiquer au plus tard au 15 février les montants prévisionnels d'attribution de compensation à l'ensemble de ses communes membres.

Cela implique, lorsque l'évaluation définitive des charges sera arrêtée par les communes membres à la majorité qualifiée (voir ci-après), que l'EPCI corrige les montants prévisionnels initialement versés.

#### **228.1.1.1.2 Les conditions d'évaluation des charges transférées**

Les conditions d'évaluation des charges transférées ont été modifiées par la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relatives aux libertés et responsabilités locales.

Deux types de charges sont dorénavant distingués :

➤ Les charges de fonctionnement non liées à un équipement.

Elles s'apprécient par rapport à leur coût réel dans le budget communal de l'exercice précédant le transfert de compétences, ou d'après leur coût réel dans les derniers comptes administratifs précédant le transfert. La période de référence de trois ans a été supprimée pour apporter plus de souplesse. On peut ainsi retenir soit le dernier budget (on entend par budget la compilation du budget primitif, du budget supplémentaire et des éventuelles décisions modificatives intervenues pendant l'exercice) ou une moyenne des derniers comptes administratifs (référence à fixer par la commission locale d'évaluation des charges).

Le coût net est obtenu en retranchant, le cas échéant, le montant des ressources transférées affectées à ces charges.

➤ Les charges liées à un équipement.

Depuis la loi du 13 août 2004 précitée, les charges liées à un équipement sont calculées sur la base d'un coût moyen annualisé de l'ensemble des dépenses afférentes au bien pendant toute la durée de sa « vie ». Ces dépenses sont le coût initial de l'équipement, les frais financiers (le cas échéant) ainsi que les dépenses d'entretien.

Le « coût initial » de l'équipement est son coût de réalisation (si la commune l'a construit elle-même), ou son coût d'acquisition (si la commune a acheté l'équipement), ou éventuellement son coût de renouvellement (si l'on ne peut pas connaître le coût de réalisation ou d'acquisition ou si ceux-ci n'ont plus de pertinence compte tenu de l'ancienneté du bien). Ce coût comprend nécessairement le montant des emprunts contractés pour financer l'équipement et qui font partie des obligations attachées à ce bien.

En plus du « coût initial », la loi impose de prendre en compte les frais financiers éventuels (intérêts des emprunts) et les dépenses induites par le fonctionnement de l'équipement. Il s'agit des dépenses d'entretien qu'entraîne l'usage du bien sur toute sa durée de vie (ces coûts ayant logiquement vocation à augmenter à mesure que le bien s'use).

Une fois le coût global de l'équipement arrêté (coût initial et coût de fonctionnement), il est rapporté à la durée de vie moyenne de l'équipement pour obtenir son coût moyen annualisé. Pour évaluer la durée de vie moyenne, il pourra être fait référence aux durées d'amortissement en usage qui sont fixées à titre indicatif par l'instruction budgétaire et comptable M. 14.

Le coût net est obtenu en retranchant le montant des ressources transférées afférentes à ces charges. C'est ce coût moyen annuel net augmenté du coût net des charges de fonctionnement calculé selon les modalités précitées qui vient minorer l'attribution de compensation versée aux communes membres.

Précision : Ces nouvelles modalités d'évaluation des charges transférées ne concernent pas les groupements préexistants qui à l'occasion de l'option pour la taxe professionnelle unique n'ont pas reçu de nouvelles compétences. L'évaluation des charges déjà transférées est alors effectuée par référence au produit des impôts ménages antérieurement perçu par le groupement sur le territoire de chaque commune. La commission doit toutefois se prononcer sur le montant de la fiscalité.

Cas particulier des syndicats dont les compétences sont reprises par un EPCI à taxe professionnelle unique :

Lorsque les compétences d'un syndicat sont reprises par un EPCI à taxe professionnelle unique, on peut assimiler le montant des contributions (budgétaires ou fiscalisées) versées par chaque commune au coût des charges transférées.

Cette méthode ne peut toutefois être retenue lorsque ces contributions étaient, en vertu des statuts, corrigés par des critères de richesse des communes.

Il revient en tout état de cause à la commission d'évaluer le coût des nouvelles charges transférées à l'EPCI. Elle peut soit retenir le montant des contributions versées par les communes soit s'en écarter.

Une fois l'évaluation effectuée, celle-ci doit faire l'objet d'un accord à la majorité qualifiée des conseils municipaux dans les conditions fixées au 1<sup>er</sup> alinéa du II de l'article L. 5211-5 du CGCT.

Cet accord doit être exprimé par deux tiers au moins des conseils municipaux représentant plus de la moitié de la population totale des communes membres ou bien par la moitié au moins des conseils municipaux représentant les deux tiers de la population.

La référence au 1<sup>er</sup> alinéa du II de l'article L. 5211-5 du CGCT a comme conséquence que l'accord de la commune dont la population représente un quart de la population totale du groupement n'est plus nécessaire.

De même, l'accord du conseil municipal de la commune la plus importante n'est plus requis en cas de création d'une communauté urbaine ou d'agglomération.

#### **228.1.1.2 Montant et versement de l'attribution de compensation**

En règle générale, l'attribution de compensation est calculée conformément aux dispositions figurant aux 2<sup>o</sup>, 3<sup>o</sup> et 4<sup>o</sup> du V de l'article 1609 nonies C du CGI (« méthode classique »).

La méthode définie par les dispositions susmentionnées et commentées dans les paragraphes ci-après assure la stricte neutralité budgétaire du passage à la taxe professionnelle unique et des transferts de compétences d'une part pour l'EPCI et, d'autre part, pour chacune de ses communes membres.

La loi n° 2004-809 du 13 août 2004 a toutefois introduit une nouvelle méthode de détermination des montants d'attribution de compensation au profit des EPCI qui optent pour le régime de la TPU à compter de sa publication.

Le montant de l'attribution de compensation et les conditions de sa révision peuvent dorénavant être librement fixés par le conseil communautaire statuant à l'unanimité en tenant compte du rapport de la commission d'évaluation des transferts de charges.

Cette nouvelle disposition permet aux EPCI qui perçoivent pour la première fois la TPU à compter de 2005 ou d'une année ultérieure de s'écarter des propositions de cette commission afin de tenir compte des spécificités locales.

Elle permet en outre à ces EPCI d'indexer les montants versés aux communes membres.

Elle présente toutefois l'inconvénient de rompre la stricte neutralité budgétaire du passage à la TPU au détriment soit de l'EPCI, soit de tout ou partie des communes membres.

Précision : Cette disposition est également applicable aux EPCI soumis au régime de la TPU à la date du 17 août 2004.

Ces EPCI peuvent ainsi décider de fixer librement le montant de l'attribution de compensation et les modalités de sa révision à l'unanimité du conseil communautaire en tenant compte du rapport de la commission d'évaluation des charges.

Cette faculté leur est ouverte pendant une durée de 3 ans à compter de la publication de la loi, soit jusqu'au 16 août 2007.

Ils peuvent en outre décider d'évaluer le coût des charges déjà transférées selon les nouvelles modalités contenues dans la loi du 13 août 2004. Cela suppose que les conseils municipaux des communes membres délibèrent en ce sens à la majorité qualifiée dans les conditions prévues au premier alinéa du II de l'article L. 5211-5 du CGCT. La commission locale devra procéder à une nouvelle évaluation des charges déjà transférées. Celle-ci devra faire l'objet d'un accord des communes membres dans les mêmes conditions (premier alinéa du II de l'article L. 5211-5 du CGCT).

Cette faculté n'est ouverte que jusqu'au 16 août 2006.

Les montants d'attribution de compensation corrigés ne concernent en tout état de cause que les versements effectués postérieurement à la loi du 13 août 2004.

#### **228.1.1.2.1 Montant de l'attribution de compensation (méthode classique)**

Le calcul de l'attribution de compensation est différent selon que l'EPCI à taxe professionnelle unique est créé ex-nihilo ou bien qu'il relevait auparavant de la fiscalité additionnelle.

- L'EPCI à taxe professionnelle unique est créé ex-nihilo (2° du V de l'article 1609 nonies C du CGI)

L'attribution de compensation est égale :

- au produit de taxe professionnelle perçu par la commune l'année précédant l'application de la taxe professionnelle communautaire (N - 1) majoré de certaines compensations.

Ex. : l'EPCI perçoit la taxe professionnelle unique à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2005. Le produit de taxe professionnelle de référence de chaque commune sera celui de 2004.

Précision : Les rôles supplémentaires émis par l'administration fiscale au titre de l'année de perception de la taxe professionnelle qui a servi de calcul à l'attribution de compensation, doivent être réintégrés dans ce produit de taxe professionnelle de référence.

L'administration fiscale dispose en effet d'un pouvoir de redressement jusqu'au 31 décembre de la troisième année suivant l'année au titre de laquelle l'imposition est due (article L. 174 du livre des procédures fiscales) lorsqu'elle constate des erreurs ou des omissions dans les impositions établies initialement.

Il appartient aux communes bénéficiaires de ces rôles supplémentaires d'informer l'EPCI des montants perçus au titre de l'année de référence. Le conseil communautaire devra par délibération, procéder d'une part à la rectification des attributions de compensation versées aux communes bénéficiaires et d'autre part, à la régularisation de celles versées les années précédentes.

Toutefois, si l'EPCI et ses communes membres en décident ainsi, la régularisation pourra se faire conformément à un échéancier et non pas au titre du seul exercice en cours.

Ce produit de taxe professionnelle est éventuellement augmenté de la compensation versée au titre de la diminution de la fraction imposable des recettes des titulaires de bénéfices non commerciaux et assimilés employant moins de cinq salariés (B de l'article 26 de la loi de finances pour 2003) et des compensations versées à la commune dans le cadre du pacte de relance pour la ville (exonération de taxe professionnelle dans les nouvelles ZRU et les ZFU, ainsi que dans la zone franche de Corse, article 4 B de la loi relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville et article 3 B de la loi relative à la zone franche de Corse) l'année précédant son passage à la taxe professionnelle unique (N - 1), mais hors compensation de la réduction pour embauche ou investissement prévue au IV bis de l'article 6 de la loi de finances pour 1987, devenue réduction pour création d'établissement (article 44 de la loi de finances pour 1999).

Précision : Ce produit était majoré jusqu'en 2004 de la compensation versée à la commune en contrepartie de la suppression progressive de la part salaires de la base de la taxe professionnelle (article 44 de la loi de finances pour 1999). A compter de 2005 (groupements percevant pour la première fois la TPU à compter de cette date), le produit de taxe professionnelle perçu par les communes devra être majoré du montant de la part de la dotation globale de fonctionnement reçu par les communes l'année précédant le passage à la TPU au titre de cette compensation (article 73 de la loi de finances rectificative pour 2004).

L'article 102 de la loi de finances pour 2005 prévoit en outre que le conseil communautaire de l'EPCI, statuant à l'unanimité, peut décider de majorer ce produit de taxe professionnelle du montant des compensations pour pertes de bases de taxe professionnelle versées aux communes l'année précédente en application de l'article 53 de la loi de finances pour 2004.

Cette possibilité n'est offerte qu'aux EPCI qui perçoivent une taxe professionnelle communautaire pour la première fois en 2005 (ou une année ultérieure) et qui comprennent, parmi leurs membres, des communes éligibles à la compensation des pertes de bases de taxe professionnelle.

Il est toutefois rappelé que les communes membres d'un EPCI à taxe professionnelle unique conservent le bénéfice des compensations qu'elles percevaient avant le passage à la TPU au titre de la perte de bases de taxe professionnelle.

L'attribution de compensation ainsi obtenue est le cas échéant majorée d'une fraction du prélèvement effectué sur les ressources fiscales des communes dont le nombre de logements sociaux rapporté à celui des résidences principales est insuffisant (article L. 302-7 et 8 du code de la construction et de l'habitation). Cette fraction est égale à la part du potentiel fiscal de la taxe professionnelle dans le potentiel fiscal de la commune.

- diminué du coût net des charges transférées.

Le coût net des charges transférées est évalué par la commission d'évaluation des transferts de charges créée entre l'EPCI et les communes membres selon les modalités précédemment exposées.

En résumé :

$AC = \text{Produit TP (y compris certaines compensations)} + PF_{TP}/PF \times \text{«prélèvement insuffisance logements sociaux»} - \text{coût net des charges transférées}$

- L'EPCI à taxe professionnelle unique relevait auparavant de la fiscalité additionnelle (3° du V de l'article 1609 nonies du CGI)

L'attribution de compensation est égale :

- au produit de taxe professionnelle perçu par la commune l'année précédant l'application de la taxe professionnelle communautaire (N - 1) éventuellement augmenté de certaines compensations (voir ci-dessus) ;

Ce produit doit, dans les mêmes conditions que précédemment, être majoré des rôles supplémentaires émis au profit de la commune au titre de l'année de référence.

- diminué du produit de la taxe d'habitation, de la taxe foncière sur les propriétés bâties et de la taxe foncière sur les propriétés non bâties perçu dans la commune par l'EPCI cette même année (ce produit correspond au coût des charges déjà transférées par la commune à l'EPCI) ;

Le montant ainsi obtenu est diminué des compensations perçues par l'EPCI dans la commune au titre des exonérations de taxe foncière sur les propriétés bâties et de taxe d'habitation des personnes de condition modeste, âgées ou invalides (articles 1383 B, 1390 et 1391 et I de l'article 1414 du CGI).

Si l'EPCI reçoit de nouvelles compétences lors de son changement de régime fiscal, le montant de l'attribution de compensation devra être diminué du coût net des nouvelles charges transférées. L'évaluation de ces nouvelles charges est alors effectuée comme en cas de création ex-nihilo par la commission locale d'évaluation des transferts de charges.

Enfin, l'attribution de compensation doit être diminuée du montant des reversements de tout ou partie de la part communale de taxe professionnelle réalisés au profit de l'EPCI l'année précédant celle de la première application de ces dispositions dans le cadre de l'article 11 de la loi n°80-10 du 10 janvier 1980 portant aménagement de la fiscalité directe locale.

Cette dernière disposition est issue de l'article 51 de la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité. Dans une décision du 9 mai 2005 « *communauté de communes du bassin de Lons-le-Saunier contre commune de Perrigny* », le Conseil d'État a donné à cette disposition une portée rétroactive.

L'article 184 de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales prévoit que les EPCI qui ont opté pour la régime de la TPU entre le 12 juillet 1999 et le 27 février 2002 prennent en compte ces reversements dans le calcul des attributions de compensation versées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2005. Cette disposition n'ayant pas d'effet rétroactif, l'EPCI ne peut procéder à une régularisation des montants versés au titre des années précédentes.

Le III de l'article 183 de la loi précitée précise en outre que, lorsque des communes ont décidé soit par délibérations concordantes, soit dans le cadre d'un syndicat intercommunal, de répartir entre elles les recettes de taxe professionnelle générées par les entreprises implantées sur une zone d'activités intercommunale en application de la loi du 10 janvier 1980, l'attribution de compensation versée par le groupement à ces communes doit alors être majorée (commune bénéficiaire) ou diminuée (commune versante) de ces reversements de taxe professionnelle.

En résumé :

AC = Produit TP (y compris certaines compensations) – produits TH/TFPB/TFPNB perçus par l'EPCI sur la commune – certaines compensations perçues par l'EPCI (TH/TFPB) – coût net des nouvelles charges transférées – reversements de fiscalité prévus par l'article 11 de la loi du 10 janvier 1980.

- Communauté d'agglomération issue de la transformation d'un syndicat d'agglomération nouvelle ou d'une communauté d'agglomération nouvelle (4<sup>o</sup> du V de l'article 1609 nonies C du CGI)

L'attribution de compensation, versée chaque année à ses communes membres par une communauté d'agglomération issue de la transformation d'un syndicat d'agglomération nouvelle ou d'une communauté d'agglomération nouvelle, est égale à la dotation de coopération définie à l'article L. 5334-8 du code général des collectivités territoriales perçue l'année précédant celle de la première perception de la TPU.

Cette attribution est recalculée dans les conditions prévues ci dessus lors de chaque nouveau transfert de charges. Elle ne peut être indexée.

#### **228.1.1.2.2. Versement des attributions de compensation**

Les montants ainsi obtenus doivent être comparés aux montants prévisionnels évalués par le groupement au plus tard le 15 février de la première année d'application de la TPU. Les différences constatées devront faire l'objet de régularisation.

L'attribution de compensation est une dépense obligatoire pour le groupement. Cela étant, une ou plusieurs communes peuvent se retrouver dans la situation où leur montant d'attribution de compensation est négatif.

Le règlement de la situation est différent selon qu'il s'agit d'un groupement créé ex-nihilo, ou bien d'un groupement préexistant qui percevait auparavant la fiscalité additionnelle.

Dans le premier cas, l'EPCI peut demander à la commune un reversement à due concurrence. Il peut également décider de ne pas exiger ce reversement.

Dans le second cas, la commune est tenue d'effectuer un reversement à due concurrence à l'EPCI. C'est alors une dépense obligatoire pour la commune.

### **228.1.1.2.3. Révision des attributions de compensation**

La loi du 12 juillet 1999 prévoyait une révision de l'attribution de compensation par le conseil de l'EPCI dans trois situations précises :

- lors de chaque nouveau transfert de charges ;
- après accord des conseils municipaux des communes intéressées ;
- si une diminution des bases imposables de taxe professionnelle (cessation d'activité d'une entreprise importante, fin d'activités à caractère temporaire, etc.) réduit le produit disponible. Dans ce cas, les attributions de compensation peuvent être réduites dans la même proportion pour l'ensemble des communes membres.

Par ailleurs, l'article 15 de la loi n° 99-1126 du 28 décembre 1999 prévoit, lorsque l'attribution de compensation versée par un EPCI existant à la date de publication de la loi précitée était calculée en tenant compte de la contribution des communes à un syndicat, qu'elle soit réduite lorsque la contribution de ces communes au syndicat diminue.

Enfin, en application des dispositions issues de l'article 183 de la loi du 13 août 2004, l'attribution de compensation peut être indexée ou révisée à échéance régulière si le conseil communautaire en a décidé ainsi à l'unanimité lors de la fixation des montants.

### **228.1.2. EPCI à taxe professionnelle de zone (article 1609 quinquies II 4 du CGI).**

Ces EPCI peuvent verser à la ou les communes dont la ou les zones d'activité économiques sont transférées au groupement, une attribution de compensation égale au plus au produit de taxe professionnelle perçu par elles l'année précédant l'institution de la TPZ.

Le conseil de l'EPCI fixe le montant de cette attribution après consultation de la ou des communes concernées.

Cette attribution de compensation facultative est au plus égale au produit de taxe professionnelle perçu par la commune sur la zone l'année précédant l'institution du taux communautaire sur la zone.

### **228.1.3. EPCI substitués à leurs membres pour la perception de la taxe professionnelle afférente aux éoliennes terrestres (article 1609 quinquies II 5 du CGI).**

Les EPCI qui se sont substitués à leurs communes membres pour la perception de la taxe professionnelle afférente aux éoliennes terrestres ont l'obligation de verser à la ou les communes dont tout ou partie du territoire est situé à l'intérieur d'une zone de développement de l'éolien<sup>6</sup> ou, en l'absence d'une telle zone, aux communes d'implantation des éoliennes ainsi qu'à ses communes membres limitrophes une attribution visant à compenser les nuisances environnementales liées à la présence de ces éoliennes.

---

<sup>6</sup> Les zones de développement de l'éolien, instituées par l'article 37 de la loi de programme fixant les orientations de la politique énergétique, sont définies par le préfet du département en fonction de leur potentiel éolien, des possibilités de raccordement aux réseaux électriques et de la protection des paysages, des monuments historiques et des sites remarquables et protégés. Elles lui sont proposées par la ou les communes dont tout ou partie du territoire est compris dans le périmètre proposé ou par un EPCI à fiscalité propre, sous réserve de l'accord de la ou des communes membres dont tout ou partie du territoire est compris dans le périmètre proposé.

Cette attribution ne constitue pas une attribution de compensation au sens des paragraphes précédents. Elle a pour objectif de compenser les nuisances, notamment visuelles, liées à la présence de ces installations.

## **228.2 La dotation de solidarité communautaire**

Les règles applicables diffèrent selon le régime fiscal et le type de groupement.

### **228.2.1. EPCI à taxe professionnelle unique autres que les communautés urbaines**

Le versement d'une dotation de solidarité communautaire dont le principe et les critères de répartition entre les bénéficiaires sont fixés par le conseil de l'EPCI statuant à la majorité des 2/3 reste facultatif.

Son montant est fixé librement par le conseil de l'EPCI statuant à la majorité simple.

Des règles spécifiques sont cependant prévues en cas d'utilisation par l'EPCI à taxe professionnelle unique de la fiscalité mixte.

#### **228.2.1.1. Principes généraux**

L'EPCI à TPU **peut** verser une dotation de solidarité communautaire à ses communes membres ou aux EPCI à fiscalité propre limitrophes.

La loi du 13 août 2004 étend la possibilité de verser une dotation aux EPCI à fiscalité propre constituant un ensemble sans discontinuité territoriale et limitrophe de son territoire lorsqu'une zone d'activités économiques d'intérêt départemental est située en tout ou partie sur le territoire de l'EPCI.

Les critères de répartition ont été modifiés par la loi du 13 août 2004.

Le conseil communautaire doit dorénavant tenir compte prioritairement de l'importance de la population et du potentiel fiscal ou financier par habitant. Ces critères, qui, pris ensemble, permettent de caractériser une situation désavantageuse et, par conséquent, l'éligibilité au versement d'une dotation de solidarité, ne peuvent être utilisés de manière marginale.

Le conseil communautaire fixe les autres critères librement.

#### **228.2.1.2 Règles spécifiques en cas d'utilisation de la fiscalité « mixte »**

Le principe reste que la fiscalité mixte ne peut être utilisée par le groupement pour financer la dotation de solidarité communautaire. Cela étant, la dotation de solidarité peut toujours être instituée ou augmentée afin d'assurer le respect d'accords conventionnels de partage de fiscalité avec d'autres EPCI.

Ce principe emporte les conséquences suivantes :

1- L'EPCI qui opte, dès la première année d'application de la taxe professionnelle unique, pour la fiscalité mixte, ne peut instituer de dotation de solidarité.

2- Si l'EPCI qui opte pour la fiscalité mixte avait précédemment institué une dotation de solidarité, le montant de la dotation est plafonné au montant de celle qu'il avait établie l'année précédant la perception de la fiscalité mixte.



3- Cas particulier des EPCI à taxe professionnelle unique qui avaient institué une dotation de solidarité lorsqu'ils relevaient auparavant de la fiscalité additionnelle (cf. point 228.2.2. ci-après) :

Cette situation concerne les EPCI qui avaient, en application du III des articles 11 et 29 de la loi modifiée n°80-10 du 10 janvier 1980 portant aménagement de la fiscalité directe locale, institué une dotation de solidarité au profit de ses communes membres ou d'EPCI limitrophes lorsqu'ils relevaient de la fiscalité additionnelle.

Dans cette situation, l'EPCI qui opte dès la première année d'application de la taxe professionnelle unique pour la fiscalité mixte, voit le montant de la dotation de solidarité communautaire plafonnée au montant de la dotation de solidarité qu'il avait précédemment versée.

### **228.2.2. EPCI à fiscalité additionnelle ou à taxe professionnelle de zone autres que les communautés urbaines**

La loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 a complété les articles 11 et 29 de la loi du 10 janvier 1980 par des dispositions permettant aux EPCI à fiscalité additionnelle ou à taxe professionnelle de zone d'instituer une dotation de solidarité communautaire au profit de leurs communes membres ou d'EPCI à fiscalité propre limitrophe.

Cette dotation est calculée par référence à un certain pourcentage du produit de taxe professionnelle ou de la taxe foncière sur les propriétés bâties ou encore du produit des quatre taxes perçus par l'EPCI.

Elle est répartie d'après les critères définis dans les statuts de l'EPCI.

### **228.2.3. Communautés urbaines**

#### **228.2.3.1. Communautés urbaines à taxe professionnelle unique**

La communauté urbaine est tenue d'instituer une dotation de solidarité communautaire dont le montant et les critères de répartition sont fixés par le conseil communautaire statuant à la majorité simple. Il s'agit, à la différence des autres types de groupements d'une dépense obligatoire pour la communauté urbaine.

Le montant de cette dotation est fixé librement par le conseil communautaire à la majorité simple. Son montant n'est pas plafonné en cas d'application de la fiscalité mixte.

Seules les communes membres de la communauté urbaine peuvent en bénéficier.

Les critères sont déterminés notamment en fonction :

- de l'écart de revenu par habitant de la commune au revenu moyen par habitant de l'EPCI ;
- de l'insuffisance de potentiel fiscal par habitant de la commune au regard du potentiel fiscal communal moyen par habitant sur le territoire de l'EPCI.

L'utilisation de l'adverbe « notamment » implique que les critères indiqués dans la loi doivent être appliqués en priorité pour la répartition d'une part significative de l'enveloppe de la dotation de solidarité communautaire, tout en laissant la possibilité au conseil de la communauté urbaine de choisir librement des critères complémentaires.

### **228.2.3.2. Communautés urbaines à fiscalité additionnelle ou taxe professionnelle de zone**

Aux termes du III des articles 11 et 29 de la loi modifiée du 10 janvier 1980, la communauté urbaine institue de plein droit au profit de ses communes membres une dotation de solidarité dont le montant est fixé par le conseil communautaire par référence à un certain pourcentage du produit de taxe professionnelle ou de la taxe foncière sur les propriétés bâties ou encore du produit des quatre taxes perçu par la communauté urbaine.

Le conseil communautaire fixe également les critères de répartition qui sont notamment déterminés en fonction :

- de l'écart du revenu par habitant de la commune au revenu moyen par habitant sur le territoire de la communauté urbaine ;
- de l'insuffisance du potentiel fiscal par habitant de la commune au regard du potentiel fiscal communal moyen par habitant sur le territoire de la communauté urbaine.

L'utilisation de l'adverbe « notamment » implique que les critères indiqués dans la loi doivent être appliqués en priorité pour la répartition d'une part significative de l'enveloppe de la dotation de solidarité communautaire, tout en laissant la possibilité au conseil de la communauté urbaine de choisir librement des critères complémentaires.

### **228.3 Reversements ou partages de fiscalité au profit des communes membres ou des EPCI : loi n°80-10 du 10 janvier 1980 portant aménagement de la fiscalité directe locale**

Les groupements de communes, les syndicats mixtes et leurs communes membres peuvent, en application des articles 11 et 29 de la loi n° 80-10 du 10 janvier 1980 portant aménagement de la fiscalité directe locale telle que modifiée par les lois n°99-586 du 12 juillet 1999 et n° 2004-809 du 13 août 2004, conclure des accords de partage de fiscalité.

#### **228.3.1. Mécanisme de péréquation dégressive**

Les articles 11 et 29 de la loi modifiée du 10 janvier 1980 disposent que les EPCI à fiscalité additionnelle nouvellement créés par substitution à un syndicat intercommunal à vocation multiple ainsi que leurs communes membres peuvent instituer un mécanisme conventionnel de péréquation financière dégressive (dix ans au plus) afin d'atténuer les effets du changement de régime fiscal pour les contribuables locaux à l'intérieur du périmètre de solidarité.

Les reversements effectués au profit des communes membres viennent en déduction du produit attendu de fiscalité.

#### **228.3.2. Partage des retombées fiscales des zones d'activité financées en commun**

- **au bénéfice du groupement de communes ou du syndicat mixte qui crée ou gère la zone d'activité économique :**

Ce dispositif permet d'affecter à un groupement de communes ou à un syndicat mixte tout ou partie de la part intercommunale ou communale de la taxe professionnelle et de la taxe foncière sur les propriétés bâties acquittées par les entreprises implantées sur une zone d'activité économique (ZAE) .

S'agissant du partage de taxe professionnelle, les EPCI à taxe professionnelle unique ne peuvent en bénéficier puisqu'ils perçoivent, de par leur régime fiscal, la totalité de la taxe professionnelle perçue sur leur territoire.

Ce partage est décidé par délibérations concordantes des organes délibérants de l'établissement public et des communes d'implantation de la Z AE.

L'article 109 de la loi de finances pour 2006 a apporté une précision quant au montant de taxe professionnelle à partager dans le cadre de ces conventions. Ce produit à partager correspondait, jusqu'au 31 décembre 2003 et à l'intégration de la compensation parts salaires dans la dotation globale de fonctionnement, à la somme de cette compensation et du produit des rôles généraux.

Afin de préserver l'équilibre des conventions signées avant le 31 décembre 2003, l'article 109 de la loi de finances initiale pour 2006 réintroduit, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2006, dans la composition du produit à partager, la part de la DGF correspondant à l'ancienne compensation parts salaires. Cette part évolue chaque année selon le taux fixé par le comité des finances locales.

Les parties au contrat peuvent cependant s'opposer à cette réintroduction par délibérations contraires concordantes.

➤ **au bénéfice d'un EPCI ayant contribué au financement de la zone située hors de son périmètre :**

Cette mesure, issue de la loi du 13 août 2004, permet d'affecter à un EPCI tout ou partie de la part intercommunale ou communale de la taxe professionnelle et de la taxe foncière sur les propriétés bâties acquittées par les entreprises implantées sur une zone d'activité située en dehors de son périmètre lorsque cet EPCI contribue financièrement à la création ou au développement de la zone.

Cette disposition ne concerne que les EPCI à fiscalité propre qui interviennent sur le périmètre d'un autre EPCI à fiscalité propre ou sur le territoire d'une commune située hors de leur périmètre.

Par ailleurs, la création et/ou l'équipement des zones d'activités industrielles, commerciales, tertiaires, artisanales, touristiques, portuaires et aéroportuaires doit s'inscrire dans un projet dont l'intérêt leur est commun.

Ces reversements doivent être prévus par délibérations concordantes du conseil communautaire de l'EPCI contributeur et du conseil communautaire de l'EPCI ou du conseil municipal de la commune sur le périmètre ou le territoire desquels est installée la zone d'activité.

La délibération doit fixer la durée de cette affectation en tenant compte de la nature des investissements et de l'importance des ressources fiscales qu'ils génèrent.

### **228.3.3. La substitution automatique de l'EPCI à ses communes membres dans les accords conventionnels**

L'article 189 de la loi du 13 août 2004 a modifié la loi du 10 janvier 2004 afin de prévoir la substitution automatique des EPCI qui perçoivent la taxe professionnelle en lieu et place de leurs communes membres (taxe professionnelle unique, taxe professionnelle de zone et

fiscalité mixte) à ces dernières dans les conventions de partage de fiscalité qu'elles ont conclues antérieurement à leur adhésion à l'EPCI.

## **Chapitre 3 : Les dotations de l'État**

## **Chapitre 4 : les recettes non fiscales des EPCI à fiscalité propre**

<b>FICHE N° 241</b>	<b>LES FONDS DE CONCOURS ET LES FINANCEMENTS CROISES</b>
---------------------	--

### **241.1 Le principe : l'interdiction des financements croisés**

Les EPCI sont régis par le principe de spécialité. Ce principe revêt deux aspects : une spécialité territoriale en vertu de laquelle l'EPCI ne peut intervenir que dans le cadre de son périmètre et une spécialité fonctionnelle qui interdit à l'EPCI d'intervenir en dehors du champ des compétences qui lui ont été transférées par ses communes membres.

En application du principe de spécialité, le budget de l'établissement ne peut comporter d'autres dépenses ou recettes que celles qui se rapportent à l'exercice de ses compétences. Un EPCI ne peut donc intervenir, ni opérationnellement, ni financièrement, dans le champ des compétences que les communes ont conservées.

Le principe de spécialité se combine avec le principe d'exclusivité. En application de ce dernier principe, une compétence ne peut être détenue que par une seule personne. Ainsi, lorsqu'une commune a transféré une compétence à l'EPCI dont elle est membre, elle s'en trouve dessaisie et ne peut plus intervenir dans le cadre de cette compétence (CE, *Commune de Saint-Vallier*, 1970). Par conséquent, le budget des communes membres ne peut plus comporter de dépenses ou de recettes relatives à l'exercice des compétences qui ont été transférées.

### **241.2 La dérogation au principe : le versement de fonds de concours entre un EPCI à fiscalité propre et ses communes membres**

La pratique des fonds de concours prévue aux articles L. 5214-16 V (communauté de communes), L. 5215-26 (communauté urbaine) et L. 5216-5 VI (communauté d'agglomération) du code général des collectivités territoriales (CGCT) constitue une dérogation aux principes évoqués ci-dessus. Ces articles ont été modifiés par l'article 186 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

Cet article prévoit, en effet, qu' « afin de financer la réalisation ou le fonctionnement d'un équipement, des fonds de concours peuvent être versés entre [un EPCI à fiscalité propre] et les communes membres après accords concordants exprimés à la majorité simple du conseil communautaire et des conseils municipaux concernés. Le montant total des fonds de concours ne peut excéder la part du financement assurée, hors subventions, par le bénéficiaire du fonds de concours. »

#### **241.2.1 Le versement de fonds de concours n'est permis qu'entre un EPCI à fiscalité propre et ses communes membres**

Le versement de fonds de concours n'est autorisé par la loi que dans le cas d'EPCI à fiscalité propre. Il demeure illégal pour les autres formes de coopération intercommunale (syndicats principalement).

Ces fonds de concours peuvent être versés par une communauté de communes, une communauté d'agglomération et une communauté urbaine à une ou plusieurs de leurs communes membres, Ou bien, ils peuvent être versés par une ou plusieurs communes membres à la communauté dont elles sont membres.

La notion d'utilité dépassant manifestement l'intérêt communal, introduite par la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, disparaît. Le versement d'un fonds de concours peut donc se faire sans lien avec une compétence exercée par l'EPCI.

### **241.2.2 Les conditions de versement de fonds de concours entre un EPCI à fiscalité propre et ses communes membres**

Le versement de fonds de concours est autorisé si trois conditions sont réunies.

**❶ Le fonds de concours doit nécessairement avoir pour objet de financer la réalisation ou le fonctionnement d'un équipement** (la promotion d'un événement sportif est par exemple exclue).

La notion d'équipement ne fait l'objet d'aucune définition juridique précise. Le caractère matériel des éléments qu'elle vise tend à l'assimiler à la notion comptable d'immobilisation corporelle.

La notion d'immobilisation corporelle (définie dans l'instruction M14 au compte 21) désigne à la fois les équipements de superstructure (équipements sportifs, culturels...) et les équipements les équipements d'infrastructure (voirie, réseaux divers,..).

L'aménagement de terrains correspond à leur viabilisation et donc à la construction des réseaux divers qui constituent un équipement. Si les travaux portent sur la réalisation d'installations, matériel et outillages techniques, le versement de fonds de concours est autorisé.

Il est à noter que l'article L. 1615-2 du CGCT prévoit l'éligibilité au FCTVA des fonds de concours versés pour les dépenses d'investissement effectuées sur le domaine public routier.

Le versement du fonds de concours peut permettre de financer des dépenses d'investissement, comme de fonctionnement afférentes à cet équipement.

➤ *S'agissant des dépenses de fonctionnement relatives à l'équipement*, le fonds de concours ne peut donc contribuer au financement d'un service public rendu au sein d'un équipement.

Exemple 1 : Le fonds de concours peut financer les dépenses de personnel relatives à l'entretien, ou le nettoyage d'un gymnase ; il ne peut toutefois contribuer aux dépenses de personnel relatives au traitement de l'animateur sportif.

Exemple 2 : Le fonds de concours ne peut financer le paiement des frais financiers relatifs à un emprunt. La finalité de la dépense constituée par les frais financiers est le financement de l'équipement. Mais elle ne permet pas directement le fonctionnement de l'équipement.

- *S'agissant des dépenses d'investissement relatives à l'équipement*, le fonds de concours doit viser à financer la réalisation directe d'un équipement et ne peut financer le financement de l'équipement.

Exemple : Le fonds de concours ne peut porter sur le remboursement en capital de l'emprunt. Le remboursement en capital de l'emprunt ne constitue pas une dépense directe relative à la réalisation de l'équipement, mais relève de son mode de financement.

La notion de réalisation d'un équipement circonscrit la possibilité d'attribution de fonds de concours à la construction, la réhabilitation et l'acquisition d'un équipement. Les travaux d'aménagement ou d'amélioration sont visés dans la notion de réhabilitation.

Cas particulier de l'acquisition de terrain : les termes de la loi employant les mots « réalisation ou fonctionnement d'un équipement », le versement de fonds de concours pour l'acquisition de terrain est donc admis si l'acquisition est effectuée en vue de la réalisation d'un équipement.

L'achat du terrain participe en effet au coût global de la réalisation d'un équipement. En revanche, si l'acquisition du terrain n'est pas réalisée en vue de la construction d'un équipement (exemple : constitution de réserves foncières), le versement d'un fonds de concours n'est pas admis, car il ne correspond pas à l'objet même pour lequel il est autorisé par la loi, à savoir la réalisation d'un équipement.

**② Le montant total des fonds de concours ne peut excéder la part du financement assurée, hors subventions, par le bénéficiaire du fonds de concours.**

Cette condition restrictive implique donc que le total des fonds de concours reçus soit au plus égal à la part autofinancée par le bénéficiaire du fonds de concours.

Exemple : l'EPCI réalise un projet pour un montant de 100. Il reçoit 40 de subventions (Etat, Union Européenne...). Il reste 60 à financer. L'EPCI doit au minimum assurer le financement de 30, les 30 restants pouvant être financés par des fonds de concours apportés par une ou plusieurs communes membres de l'EPCI.

Il est fait observé que les modalités de versement ne sont pas encadrées, l'essentiel étant que la condition sur la part du financement soit remplie.

Le calcul de la part du financement assurée, hors subventions, par le bénéficiaire, diffère selon que l'équipement est ou non destiné à des opérations soumises à la TVA (et ouvrant droit à déduction de la TVA supportée) par le groupement ou la commune bénéficiaire du fonds (Réponse ministérielle du 07/06/2005 à la Question écrite n° 61624, Assemblée Nationale, de M. HOUILLON Philippe).

En effet, dans le premier cas, la TVA supportée peut être récupérée par la voie fiscale. La TVA supportée ne constitue pas une dépense financée par la commune. Il convient d'ailleurs de rappeler que l'équipement est inscrit comptablement en section d'investissement pour son montant hors taxe et que l'amortissement est calculé sur ce montant.

Le respect de la condition du financement majoritaire par le bénéficiaire du fonds de concours doit, dans ces conditions, être apprécié par référence au coût hors taxe de l'équipement.

Dans le second cas, la TVA supportée par le maître d'ouvrage constitue bien un élément du prix de l'équipement. Ce montant TTC est celui inscrit à l'actif du maître d'ouvrage. Il y a



lieu dans ces conditions de retenir ce montant pour apprécier la condition du financement majoritaire.

L'éligibilité de l'équipement au fonds de compensation pour la TVA (FCTVA) ne modifie pas cette analyse. Cependant, cette situation devrait normalement conduire, dans le cadre du plan de financement prévisionnel, la commune ou le groupement qui verse le fonds de concours, à revoir à la baisse le montant de sa participation afin de tenir compte des attributions du FCTVA versées, par ailleurs, au bénéficiaire du fonds de concours.

**③ Le fonds de concours doit avoir donné lieu à délibérations concordantes, adoptées à la majorité simple, du conseil communautaire et du ou des conseils municipaux concernés.**

Une commune, ou l'EPCI à fiscalité propre, ne peut donc se voir imposer le versement d'un fonds de concours (Réponse ministérielle du 10/11/2005 à la Question écrite n°11096, Sénat, de M. LABEYRIE Philippe).

### **241.3 Le traitement budgétaire et comptable**

Le terme de fonds de concours employé dans les articles L. 5214-16 V, L. 5215-26 et L. 5216-5 VI du CGCT correspond à la notion de subventions versées à des organismes publics visée dans l'instruction budgétaire et comptable M. 14.

Les versements prévus aux articles précités doivent être comptabilisés en M14 de la manière suivante :

- Lorsqu'ils contribuent à la **réalisation** d'un équipement, ils sont imputés directement en section d'investissement sur l'article 2041 « Subventions d'équipement aux organismes publics ».

Dans le cadre de la réforme de simplification et d'adaptation de la M14, applicable au 1er janvier 2006, le traitement budgétaire et comptable des fonds de concours a été unifié avec celui des subventions d'équipement versées à des organismes publics.

Les subventions d'équipement versées, y compris les fonds de concours versés entre un EPCI à fiscalité propre et ses communes membres, sont désormais budgétairement imputées directement en section d'investissement et comptabilisées en immobilisations incorporelles, amortissables sur une durée de 15 ans.

Ce nouveau dispositif entraîne l'abandon de la procédure complexe qui prévoyait l'imputation du fonds de concours en section de fonctionnement, puis son transfert en section d'investissement par la procédure d'étalement de la charge qui permettait son amortissement et son financement par l'emprunt selon l'ancienne méthode de l'étalement des charges.

Chez le bénéficiaire du fonds de concours, le versement s'assimile à une subvention d'investissement.

En M14, il s'impute donc aux subdivisions des comptes 131 ou 132 selon le caractère transférable ou non de cette subvention (c'est à dire le caractère amortissable ou non de l'investissement financé). Ces dispositions sont décrites dans l'instruction budgétaire et comptable M14 (Tome I, Titre 1, Chapitre 2, « Le fonctionnement des comptes », compte 13).

L'instruction budgétaire et comptable M4 (Tome I, Titre II, Chapitre 2 « Le fonctionnement des comptes ») prévoit en revanche le transfert de toutes les subventions d'investissement reçues, même si elles financent un bien non amortissable (comme par exemple un terrain).

Les EPCI bénéficiaires de fonds de concours appliquant cette instruction imputeront donc la recette correspondante à la subdivision concernée du compte 131.

- Lorsqu'ils contribuent au **fonctionnement** de l'équipement, ils sont imputés en section de fonctionnement sur l'article 6573 « Subventions de fonctionnement aux organismes publics » dans la comptabilité de la commune ou de l'EPCI à fiscalité propre versant. Pour la commune ou l'EPCI à fiscalité propre bénéficiaire, ils sont imputés, en recettes, au compte 747 « Participations ».

Cette charge ne peut être étalée. En effet, l'instruction budgétaire et comptable M. 14 ne permet pas l'étalement des subventions de fonctionnement.

La commune ou l'EPCI à fiscalité propre peut verser le fonds de concours, qu'il participe au fonctionnement ou à la réalisation de l'équipement, de manière pluriannuelle, quelle que soit la compétence concernée, par le recours à la technique de gestion pluriannuelle des autorisations d'engagement et des autorisations de programme prévue à l'article L. 2311-3 du CGCT (Réponse ministérielle du 22/11/2005 à la Question écrite n° 70658, Assemblée Nationale, de M. Bruno BOURG-BROC).

S'agissant du bénéficiaire, les fonds de concours sont affectés à la réalisation ou au fonctionnement d'un équipement particulier et ne sont pas libres d'emploi. Si l'équipement en cause est individualisé au sein d'un budget annexe, le fonds de concours sera comptabilisé directement au sein de ce budget annexe.

**A noter :**

Les fonds de concours, qu'ils soient affectés au fonctionnement ou à la réalisation de l'équipement, ne sont plus traités comme des dépenses de transfert dans la détermination du coefficient d'intégration fiscale pour le calcul de la dotation d'intercommunalité perçue par les EPCI à fiscalité propre (article L. 5211-30 IV du CGCT).

## **TITRE 3 : CADRE BUDGETAIRE, COMPTABLE ET PATRIMONIAL DE L'INTERCOMMUNALITE**

### **Chapitre 1 : Création de l'EPCI**

<b>FICHE N°311</b>	<b>LES DISPOSITIONS BUDGETAIRES ET COMPTABLES DE DROIT COMMUN S'APPLIQUENT SOUS RESERVE DE DISPOSITIONS PROPRES</b>
--------------------	---

Il n'existe pas de particularités intercommunales en matière budgétaire et comptable. En revanche, il existe des règles institutionnelles particulières, dont les traductions budgétaires et comptables sont par conséquent spécifiques aux structures intercommunales.

Sous réserve de dispositions propres, les dispositions budgétaires et comptables de droit commun s'appliquent aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et aux syndicats mixtes par des dispositions générales du code général des collectivités territoriales (CGCT) ou des mécanismes de renvoi.

#### **311.1 Dispositions budgétaires et comptables identiques à celles des communes (voire des départements pour les syndicats mixtes ouverts)**

Pour mémoire, s'agissant des dispositions relatives au contrôle de légalité et au caractère exécutoire des actes:

- les EPCI appliquent les règles relatives au contrôle de légalité et au caractère exécutoire des actes des communes figurant aux articles L.2131-1 à L.2132-7 du CGCT par renvoi de L.5211-3 du CGCT.
- les syndicats mixtes de l'article L.5711-1 (dits fermés) appliquent également ces règles par renvoi de l'article L.5711-1 du CGCT à l'article L.5211-3 précité.
- les syndicats mixtes de l'article L.5721-2 (dits ouverts) appliquent celles applicables aux actes des autorités départementales figurant aux articles L.3131-1 à L.3133-1 CGCT par renvoi de l'article L.5721-4 a1. du CGCT.

##### **311.1.1 Dispositions relatives à l'adoption et à l'exécution des budgets**

S'agissant des dispositions relatives à l'adoption et à l'exécution des budgets :

- les EPCI et syndicats mixtes fermés appliquent les dispositions générales figurant aux articles L.1612-1 à L.1612-19 du CGCT conformément à l'article L.1612-20 I du même code ;
- les syndicats mixtes ouverts appliquent les mêmes dispositions par renvoi de l'article L.5721-4 alinéa 2 du CGCT.

Dès lors, les règles relatives à l'exécution des recettes et des dépenses avant le vote du budget, aux dates de vote du budget et du compte administratif, à l'équilibre réel du budget, à la transmission du budget au représentant de l'Etat dans le département, au règlement du budget par la Chambre régionale des comptes, aux décisions modificatives et à la journée complémentaire, au déficit d'exécution, au mandatement ou à l'inscription d'office d'une dépense sont les mêmes que pour les communes.

### **311.1.2 Dispositions relatives aux règles budgétaires et comptables**

S'agissant des dispositions relatives aux règles budgétaires et comptables :

- les EPCI appliquent les règles budgétaires et comptables des communes par renvoi des articles L. 5211-36 et R.5211-13 aux dispositions du livre III de la deuxième partie du CGCT, c'est-à-dire aux articles L. 2311-1 à L. 2343-2 et R.2311-1 à D.2343-10 qui constituent les textes applicables aux finances communales.
- les syndicats mixtes fermés appliquent également ces règles par renvoi de l'article L.5711-1 du CGCT à l'article L.5211-36 précité et de l'article R.5711-1 aux dispositions du livre III de la deuxième partie du C.G.C.T.

Les dispositions applicables aux EPCI à fiscalité propre sont sans objet pour les syndicats mixtes (art. L.5211-28 à 35, L.5211-40/41/41-1/57).

- les syndicats mixtes ouverts appliquent également ces règles par renvoi des articles L.5722-1 et R.5722-1 du C.G.C.T.

Les syndicats mixtes appliquent le plan de comptes M1-5-7 et les modalités budgétaires et comptables précisées par la circulaire interministérielle n° NOR/FFP/A/96/10096/C du 28 octobre 1996

Il s'agit néanmoins d'un dispositif transitoire et dérogatoire qui rend l'amortissement, le provisionnement et le rattachement des charges et des produits facultatifs. De même, seul le vote par nature sans présentation fonctionnelle a été retenu.

Une réflexion sur ces disposition a été engagée pour arrêter de façon pérenne les règles budgétaires et comptables applicables à ces organismes.

### **311.2. Dispositions budgétaires et comptables propres aux EPCI et syndicats mixtes**

En ce qui concerne le seuil de 3.500 habitants, il s'apprécie par rapport à la population totale du groupement, sauf dispositions contraires en ce qui concerne les dispositions des articles L. 2312-1 (tenue d'un débat d'orientation budgétaire dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget) et L. 2313-1 du CGCT (annexes obligatoires du budget) qui ne s'appliquent qu'aux EPCI comprenant au moins une commune de 3 500 habitants et plus (articles L.5211-36 et L.5711-1 du CGCT).

Les EPCI qui se créent ne sont pas soumis à l'obligation de la tenue d'un débat d'orientation budgétaire. En effet, le Conseil d'Etat a jugé à propos d'une commune que le conseil municipal n'était pas tenu de tenir un débat sur les orientations générales du budget l'année de son installation (CE, n° 157092, 13 août 2002, *Commune de Fontenay-le-Fleury*). Il a considéré que dans la mesure où le débat sur les orientations générales du budget doit avoir lieu dans les deux mois précédant l'examen du budget dans les conditions fixées par le règlement intérieur prévu à l'article L. 2121-8 du CGCT et que ce règlement peut être adopté

dans les 6 mois suivant l'installation du conseil municipal, il ne peut être reproché à ce dernier de ne pas avoir organisé un tel débat avant l'adoption de son budget primitif. Les articles relatifs au débat d'orientation budgétaire (article L. 2312-1) et au règlement intérieur (article 2121-8) étant applicables aux EPCI par renvoi (articles L. 5212-36 et L. 5211-1), la jurisprudence du Conseil d'Etat est transposable aux EPCI qui se créent.

### **311.2.1 Dispositions budgétaires**

#### **311.2.1.1 Règles de vote et de présentation budgétaire**

A l'exception des syndicats intercommunaux à vocation unique qui votent et présentent leur budget exclusivement par nature (article R.5212-1 du CGCT), indépendamment de leur population, les modalités de vote du budget des EPCI et des syndicats mixtes fermés sont les mêmes que celles des communes (articles R.5211-14 et R.5711-2 du CGCT).

Il est rappelé qu'en application de la circulaire interministérielle de 1996 précitée, seul le vote par nature sans présentation fonctionnelle a été retenu pour les syndicats mixtes ouverts.

Les EPCI et syndicats mixtes fermés qui ne comprennent aucune commune de 3.500 habitants et plus votent leur budget par nature sans présentation fonctionnelle obligatoire, à moins que l'assemblée délibérante choisisse cette présentation.

Les EPCI et syndicats mixtes fermés comprenant au moins une commune de 3.500 habitants et plus votent leur budget par nature assorti d'une présentation fonctionnelle.

Les EPCI et les syndicats mixtes fermés composés d'au moins une commune de 10.000 habitants et plus ont le choix entre le vote par nature avec présentation fonctionnelle ou le vote par fonction avec présentation croisée par nature.

Pour les EPCI et les syndicats mixtes fermés comprenant au moins une commune de 3.500 habitants et plus, la présentation fonctionnelle s'effectue au niveau de la fonction et, pour les EPCI comprenant au moins une commune de 10.000 habitants et plus, au niveau le plus fin de la nomenclature par fonction (article R.5211-14 du C.G.C.T.).

La présentation fonctionnelle croisée n'est pas applicable à un service public intercommunal à activité unique érigé en établissement public ou faisant l'objet d'un budget annexe (art.R.5211-14 du CGCT).

#### **311.2.1.2 Cas particuliers**

Les syndicats à la carte de l'article L 5212-16 du CGCT sont soumis aux mêmes règles de présentation budgétaire que les autres EPCI. Toutefois, leur présentation budgétaire est complétée par un tableau récapitulatif croisant les comptes par nature et les compétences transférées par les communes adhérentes (article R.5212-1-1 alinéa 2 du CGCT). Cet état permet de distinguer les dépenses d'administration générale des dépenses afférentes à chacune des compétences du syndicat et de calculer les contributions de chaque commune adhérente au regard des compétences qu'elle a effectivement transférées.

Les syndicats mixtes de l'article L 5721-2 votent leur budget par nature, sans présentation fonctionnelle, quelle que soit la taille des collectivités qui les composent, sauf s'ils comprennent un département et font le choix de la M52.

### **311.2.1.3. Modèles de présentation budgétaire**

Les EPCI votant par nature utilisent le modèle de présentation budgétaire des communes votant par nature. S'ils ne comprennent aucune commune de 3.500 habitants et plus, ils ne servent pas les pages de présentation croisée par fonction .

Les EPCI ayant opté pour le vote par fonction utilisent le modèle de présentation budgétaire des communes votant par fonction.

Les syndicats à la carte appliquent le modèle de présentation budgétaire des EPCI de leur strate démographique, auquel doit être joint l'état retraçant la présentation croisée par compétence.

Les syndicats mixtes (dits ouverts) de l'article L. 5721-2 utilisent le modèle de présentation de budget primitif publié dans la circulaire interministérielle n° NOR/FPP/A/96/10111/C du 31 décembre 1996 (Instruction comptabilité publique 97-055 M1-M5-M7 du 5 mai 1997). Le modèle de présentation du compte administratif a été publié par la circulaire n° NOR/INT/B/98/00051/C du 27 février 1998 (Instruction comptabilité publique 98-054 M1-M5-M7 du 31 mars 1998).

## **311.3. Dispositions comptables propres aux EPCI et syndicats mixtes**

### **311.3.1. Plans comptables applicables**

#### **311.3.1.1 Les EPCI appliquent la comptabilité M. 14.**

Ils appliquent le plan de comptes M. 14 développé, à l'exception de ceux dont la population totale est inférieure à 500 habitants, qui peuvent opter pour la nomenclature M. 14 abrégée (articles D.2311-2 et D.2311-3 du CGCT auxquels renvoie l'article R.5211-13 du CGCT + M14 Tome III, Titre 3 ; Chapitre 1, § 4.2.1).

#### **311.3.1.2 Les syndicats mixtes**

Les syndicats mixtes fermés (L. 5711-1 du CGCT) appliquent le plan de comptes M. 14 par renvoi des dispositions de l'article R.5711-1 du CGCT aux articles D.2311-2 et D.2311-3 précités.

Les syndicats mixtes ouverts devraient également appliquer un plan de compte fixé par arrêté par renvoi des dispositions de l'article R.5722-1 du CGCT aux articles D.2311-2 et D.2311-3 précités.

Ils appliquent cependant le plan de compte provisoire M.1/5/7 et par exception, le plan de comptes M. 52 s'ils associent uniquement un département et/ou un organisme départemental et une chambre consulaire. S'agissant enfin des syndicats mixtes associant un département (ou un organisme départemental) à d'autres collectivités territoriales de niveaux différents (et/ou à une chambre consulaire), ils appliquent en principe le plan de comptes M1-M5-M7, mais peuvent décider d'appliquer l'instruction budgétaire et comptable M.52 (voir Circulaire n° LBL/B/03/10080/C du 24 novembre 2003 relative aux plans de comptes applicables à certains établissements publics départementaux ou associant un département).

### **311.3.1.3 Les activités à caractère industriel et commercial**

Dans le cas où l'EPCI exerce une activité à caractère industriel et commercial, le plan de comptes M. 4 (et ses dérivés) s'applique.

### **311.3.2. Obligations comptables applicables**

Le critère retenu pour les opérations comptables de fin d'exercice (amortissements et provisions) est celui de la population totale de l'EPCI ou du syndicat mixte fermé. Ainsi, ces établissements sont soumis à l'obligation d'amortir et de provisionner dès que leur population totale est égale ou supérieure à 3.500 habitants (articles L.2321-2 27°, 28° et 29°).

Il en est de même pour le rattachement des charges et produits à l'exercice.

Les syndicats mixtes de l'article L. 5721-2 qui appliquent la M1-M5-M7 ne sont pas soumis à l'obligation d'amortir, de provisionner et de rattacher les charges et les produits à l'exercice. Ils peuvent toutefois recourir à ces procédures de manière facultative.

### **311.4. Désignation du comptable public et contrôles effectués par ce dernier**

Les dispositions relatives aux comptables des collectivités territoriales figurant aux articles L.1617-1 à L.1617-15 du CGCT, s'appliquent aux EPCI et aux syndicats mixtes fermés conformément aux dispositions de l'article L.1617-4 du CGCT et aux syndicats mixtes ouverts par renvoi expresse de l'article L.5721-4 du CGCT.

#### **311.4.1. Désignation du comptable d'un EPCI ou syndicat mixte**

En vertu de l'article L. 1617-1 du CGCT, le comptable est un comptable direct du Trésor nommé par le ministre du budget.

Toutefois, par mesure de déconcentration, la désignation du comptable relève de la compétence du représentant de l'État dans le département, sur accord préalable du trésorier-payeur général (Lettre de la direction de la comptabilité publique SE1, B2, D3 CD-0694 du 11 février 1985, relative aux établissements publics locaux et organismes assimilés).

#### **311.4.2. Contrôles du comptable sur les actes des EPCI ou syndicats mixtes**

##### **311.4.2.1. Étendue du contrôle**

Les contrôles du comptable de l'EPCI sont de même nature que ceux effectués par le comptable des collectivités territoriales.

Ainsi, l'article L. 1617-2 dispose que le comptable ne peut subordonner ses actes de paiement à une appréciation de l'opportunité des décisions prises par l'ordonnateur. Il ne peut soumettre les actes des communes, EPCI ou des syndicats qu'au contrôle de légalité qu'impose l'exercice de sa responsabilité personnelle et pécuniaire. Il est tenu de motiver la suspension du paiement.

### **311.4.2.2. Rôle du comptable au regard des dépenses réalisées par l'EPCI ou le syndicat mixte ou les communes hors de leurs compétences**

Dans l'hypothèse où le comptable de la commune (ou le comptable de l'EPCI ou du syndicat mixte) reçoit un mandat de paiement pour une dépense ne relevant manifestement pas de la compétence de la commune (ou de l'EPCI ou du syndicat mixte) ; il doit suspendre le paiement pour défaut de pièce justificative et demander à la commune (ou à l'EPCI) une délibération indiquant qu'elle prend en charge ladite dépense.

Cette délibération est alors soumise au contrôle de légalité du représentant de l'Etat. Si l'assemblée délibérante ne respecte pas la répartition des compétences entre les communes membres et l'EPCI telles qu'elles apparaissent dans les statuts de l'EPCI annexés à l'arrêté préfectoral de création ou d'extension de périmètre ou de compétences et dans les définitions de l'intérêt communautaire (inscrites dans les statuts des communautés de communes et dans les délibérations du conseil communautaire des communautés d'agglomération ou urbaines), cette délibération est alors illégale.

Dans ce cas, il appartient au comptable, en application des circulaires relatives au contrôle de légalité (circulaires des 18 juin 1990 et 13 mai 1992 relatives au rôle du comptable en matière de contrôle de légalité), d'informer, par l'intermédiaire du trésorier-payeur général, le représentant de l'Etat du caractère manifestement illégal de cette délibération.

Par ailleurs, en raison du caractère exécutoire de la délibération décidant de prendre en charge cette dépense, le comptable pourra procéder au paiement après avoir effectué les autres contrôles imposés par le décret du 29 décembre 1962 (notamment l'existence de crédits budgétaires suffisants).

### **311.4.2.3. Rôle du comptable au regard des recettes recouvrées par l'EPCI ou le syndicat mixte ou les communes hors de leurs compétences**

Il convient de procéder par analogie à la procédure décrite ci-dessus pour les dépenses. Ainsi, une délibération exécutoire autorise le comptable à prendre en charge le titre de recettes sous réserve de la mise en œuvre des circulaires précitées relatives au rôle du comptable en matière de contrôle de légalité (cf. instruction n° 05-050-MO du 13 décembre 2005 sur le recouvrement des produits locaux).

Toutefois, à la différence de la dépense, le comptable ne peut procéder au recouvrement d'une recette manifestement illégale sans encourir le délit de concussion prévu à l'article 432-10 du code pénal.

Le 1er alinéa de cet article dispose en effet que «le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public de recevoir, exiger ou ordonner de percevoir à titre de droits ou contributions, impôts ou taxes publics, une somme qu'elle sait ne pas être due, ou excéder ce qui est dû, est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75.000 euros d'amende».

Encourt ainsi le délit de concussion non seulement le comptable mais également toute personne qui ordonne de percevoir, notamment l'ordonnateur.

Dans ces conditions, si le comptable n'est pas fondé à rejeter un titre de recettes appuyé d'une délibération exécutoire, le recouvrement effectif est rendu impossible au regard des dispositions précitées du code pénal.



Les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) visés aux articles L.5211-1 et suivants du code général des collectivités territoriales (CGCT) et les syndicats mixtes de l'article L.5711-1, **dont la création prend effet au 1<sup>er</sup> janvier N ou au cours de l'exercice N**, ne disposent pas, pour la plupart, de budget propre à la date de leur création.

Dans l'attente de l'adoption de ce premier budget, l'exécution de **certaines dépenses indispensables au fonctionnement de ces établissements doit pouvoir être assurée**.

Les conditions d'exécution de ces dépenses sont été précisées par une circulaire annuelle conjointe du ministère de l'économie, des finances, et de l'industrie et le ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.

Il est rappelé que les dépenses avant le vote du budget ne pourront être exécutées que sous réserve de l'existence d'un ordonnateur régulièrement désigné. En effet, seul l'ordonnateur est habilité à tenir la comptabilité des dépenses engagées et à émettre les mandats et les titres. Les assemblées délibérantes des nouvelles structures doivent donc se réunir dans les plus brefs délais, afin d'élire le président de l'EPCI. Elles peuvent, lors de la réunion suivant l'installation du conseil, délibérer pour déterminer les dépenses que l'ordonnateur mandatera, selon les conditions exposées ci-après, jusqu'au vote du budget.

#### **A noter**

Le fonctionnement avant le vote du budget des syndicats mixtes « dits fermés » de l'article L. 5711-1 prévu par la circulaire annuelle, peut être étendu aux syndicats mixtes « dits ouverts » relevant de l'article L. 5721-2, ces syndicats étant également financés par les contributions budgétaires de leurs membres.

**312.1. Tableau de synthèse des dispositions relatives au règlement et au financement des dépenses de début d'activité des EPCI nouvellement créés.**

Création d'EPCI	Prise d'effet	Règlement des dépenses avant le vote du budget	Financement des dépenses avant le vote du budget (voire pendant toute l'année)
Création d'un EPCI ex-nihilo	au 1 <sup>er</sup> janv. N	Choix entre le mandatement : - par les communes adhérentes qui se font ensuite rembourser ou - par l'EPCI	<u>EPCI à fiscalité propre</u> : perception dès janvier des douzièmes de fiscalité transférée en lieu et place des communes membres. <u>EPCI sans fiscalité propre</u> : perception de contributions budgétaires et/ou fiscalisées des communes membres.
	en cours d'année N	Mandatement par le nouvel EPCI	<u>EPCI à fiscalité propre</u> : les communes membres continuent à percevoir les douzièmes de fiscalité pendant toute l'année N. Elles peuvent dès lors verser des <b>contributions budgétaires</b> au nouvel EPCI afin de lui permettre de financer les charges transférées. <u>EPCI sans fiscalité propre</u> : seule la perception de contributions budgétaires est possible.
Création d'un EPCI par des communes qui se retirent d'un ou plusieurs EPCI existants	au 1 <sup>er</sup> janv. N	Choix entre le mandatement : - par les anciens titulaires de la compétence qui se font ensuite rembourser ou - par le nouvel EPCI	<u>EPCI à fiscalité propre</u> : perception dès janvier des douzièmes de fiscalité transférée en lieu et place de(s) ancien(s) bénéficiaires. <u>EPCI sans fiscalité propre</u> : perception de contributions budgétaires et/ou fiscalisées des communes membres
	en cours d'année N	Mandatement par le nouvel EPCI	<u>EPCI à fiscalité propre</u> : les EPCI dont les communes se retirent continuent à percevoir les douzièmes de fiscalité pendant toute l'année N. Ils peuvent dès lors verser des <b>contributions budgétaires</b> au nouvel EPCI afin de lui permettre de financer les charges transférées. <u>EPCI sans fiscalité propre</u> : seule la perception de contributions budgétaires est possible.
Création d'un EPCI par des communes auparavant membres d'un EPCI dissous	au 1 <sup>er</sup> janv. N	Mandatement par le nouvel EPCI	<u>EPCI sans fiscalité propre</u> : perception de contributions budgétaires et/ou fiscalisées des communes membres.
	en cours d'année N	Mandatement par le nouvel EPCI	<u>EPCI sans fiscalité propre</u> : seule la perception de contributions budgétaires est possible.

**312.2. Tableau de synthèse des dispositions relatives au règlement et au financement des dépenses de début d'activité des EPCI issus de transformation.**

EPCI issus de transformations	Prise d'effet	Règlement des dépenses avant le vote du budget 1 <sup>ère</sup> partie (I)	Financement des dépenses avant le vote du budget (voire pendant toute l'année)
<p><b>Transformation :</b></p> <p>l'EPCI issu d'une transformation ne peut être qu'un EPCI à fiscalité propre</p>	<p>au 1<sup>er</sup> janv. N</p>	<p>Mandatement par l'EPCI issu de la transformation</p>	<p><u>EPCI issu de la transformation d'un EPCI à fiscalité propre :</u> perception dès janvier des douzièmes de fiscalité transférée sur la base des taxes et impositions N-1 de l'EPCI dont il est issu.</p> <p><u>EPCI issu de la transformation d'un EPCI sans fiscalité propre :</u> les communes membres continuent à percevoir les douzièmes de fiscalité transférée sur la base des taxes et impositions N-1 jusqu'au vote du budget et des taux. Elles pourront verser <b>des avances de trésorerie</b> à l'EPCI dans l'attente des régularisations de fiscalité qui suivront le vote des taux.</p>
	<p>en cours d'année N</p>	<p>Mandatement par l'EPCI issu de la transformation</p>	<p><u>EPCI issu de la transformation d'un EPCI à fiscalité propre :</u> perception dès janvier des douzièmes de fiscalité transférée sur la base des taxes et impositions de l'EPCI dont il est issu : base N-1 avant le vote du budget, base N, si le budget a été voté.</p> <p><u>EPCI issu de la transformation d'un EPCI sans fiscalité propre :</u> les communes membres continuent à percevoir les douzièmes de fiscalité transférée pendant toute l'année N. Elles pourront verser des <b>contributions budgétaires</b> permettant à l'EPCI issu de la transformation de financer les charges transférées.</p>

**312.3. Tableau de synthèse des dispositions relatives au règlement et au financement des dépenses de début d'activité des EPCI issus de fusion.**

EPCI issus de fusion	Prise d'effet	Règlement des dépenses avant le vote du budget 1 <sup>ère</sup> partie (I)	Financement des dépenses avant le vote du budget (voire pendant toute l'année)
<p><b>Fusion :</b></p> <p>l'EPCI issu d'une fusion est en principe à fiscalité propre sauf s'il résulte de la fusions de seuls syndicats mixtes</p>	<p>au 1<sup>er</sup> janv. N</p>	<p>Mandatement par l'EPCI issu de la fusion</p>	<p><u>EPCI issu de la fusion d'EPCI à fiscalité propre :</u> perception dès janvier des douzièmes de fiscalité transférée sur la base des taxes et impositions N-1 des EPCI dont il est issu. <u>EPCI issu de la fusion d'EPCI dont un au moins est à fiscalité propre :</u> perception dès janvier des douzièmes de fiscalité transférée sur la base des taxes et impositions N-1 des EPCI à fiscalité propre dont il est issu. Le cas échéant, les communes membres des EPCI sans fiscalité propre (qui continuent à percevoir les douzièmes de fiscalité) peuvent verser des <b>avances de trésorerie</b> à l'EPCI issu de la fusion dans l'attente des régularisations de fiscalité qui suivront le vote des taux. <u>Syndicat mixte issu de la fusion de syndicats mixtes :</u> perception de contributions budgétaires des communes membres</p>
<p><b>Fusion (suite)</b></p>	<p>en cours d'année N</p>	<p>Mandatement par l'EPCI issu de la fusion</p>	<p><u>EPCI issu de la fusion d'EPCI à fiscalité propre :</u> perception dès janvier des douzièmes de fiscalité transférée sur la base des taxes et impositions des EPCI dont il est issu : N-1 avant le vote du budget, base N, si lesdits budgets ont été votés. <u>EPCI issu de la fusion d'EPCI dont un au moins est à fiscalité propre :</u> perception dès janvier des douzièmes de fiscalité transférée sur la base des taxes et impositions des EPCI à fiscalité propre dont il est issu : base N-1 avant le vote du budget, base N, si lesdits budgets ont été votés. Les communes membres de l'EPCI sans fiscalité propre ayant fusionné continuent à percevoir les douzièmes de fiscalité pendant toute l'année N. Elles peuvent verser des <b>contributions budgétaires</b> à l'EPCI issu de la fusion afin de lui permettre de financer les charges transférées. <u>Syndicat mixte issu de la fusion de syndicats mixtes :</u> perception de contributions budgétaires des communes membres.</p>

**312.4. Tableau de synthèse des dispositions relatives au règlement et au financement des dépenses de début d'activité dans le cadre d'extension de périmètre ou de compétences.**

Extension de périmètre ou de compétences	Prise d'effet	Règlement des dépenses avant le vote du budget 1 <sup>ère</sup> partie (I)	Financement des dépenses avant le vote du budget (voire pendant toute l'année)
EXTENSION DE PERIMETRE OU DE COMPETENCES DE L'EPCI	au 1 <sup>er</sup> janv. N	Mandatement par l'EPCI	<p><u>EPCI à fiscalité propre :</u> perception dès janvier des douzièmes de fiscalité sur la base des taxes et impositions N-1. Dans l'attente des régularisations de fiscalité qui suivront le vote des taux, les communes membres peuvent en tant que de besoin, verser des <b>avances de trésorerie</b> à l'EPCI pour le financement des nouvelles compétences transférées.</p> <p><u>EPCI sans fiscalité propre :</u> perception de contributions budgétaires et/ou fiscalisées des communes membres.</p>
	en cours d'année N	Mandatement par l'EPCI	<p><u>EPCI à fiscalité propre :</u> perception dès janvier des douzièmes de fiscalité sur la base des taxes et impositions de l'EPCI dont il est issu : base N-1 avant le vote du budget, base N, si ledit budget a été voté. Dans le cas où l'extension de périmètre serait postérieure au 1<sup>er</sup> janvier et l'extension de compétences postérieure au vote du budget et des taux, les communes continuent à percevoir les douzièmes de fiscalité pendant toute l'année N sans prendre en compte le transfert de charges. Elles peuvent dès lors verser des <b>contributions budgétaires</b> à l'EPCI pour le financement des nouvelles compétences transférées.</p> <p><u>EPCI sans fiscalité propre :</u> Perception de contribution budgétaires et/ou fiscalisées des communes membres. Seules des contributions budgétaires supplémentaires pourront cependant venir financer les nouvelles charges transférées suite à une extension de périmètre.</p>



### **312.5.Traitement budgétaire et comptable des avances de trésorerie**

Dans la mesure où une convention d'avances de trésorerie engage financièrement les collectivités et EPCI signataires, une délibération spécifique des assemblées délibérantes doit en accepter les clauses et autoriser chaque ordonnateur à la signer.

Dans le cadre d'une telle convention :

- les communes s'engagent à reverser par avances de trésorerie les douzièmes de fiscalité encaissés de la Trésorerie Générale => opération non budgétaire débit 5512 "avances aux EPCI en début d'activité" par un crédit 515 "compte au trésor".
- les EPCI s'engagent à procéder au remboursement des avances lors de la régularisation des douzièmes par la TG => opération non budgétaire débit 5198 "autres crédits de trésorerie" par un crédit 515 "compte au trésor".

Au vu de la délibération et de la convention, le comptable passe donc les opérations non budgétaires suivantes :

Par hypothèse, la commune perçoit 1.000 euros par mois d'avances de fiscalité, sur la base du produit perçu en N-1, dont 300 affectés à l'EPCI au vu de la convention.

Dans la comptabilité communale :

	47131	466	515	5512
Réception des 12 <sup>ème</sup> de la TG :				
- part communale	700		700	
- part EPCI		300	300	
La commune verse l'avance à l'EPCI			300	300
L'EPCI rembourse l'avance			300	300
Régularisation par la TG :				
- déduction sur 12èmes restant dus.	300	300		
- ou demande de reversement		300	300	

Dans la comptabilité de l'EPCI

	47131	466	515	5198
Réception de l'avance de la commune :			300	300
Réception des 12 <sup>ème</sup> de la TG	300		300	
l'EPCI rembourse l'avance à la commune			300	300

Par ailleurs, sous réserve de l'accord exprès de l'assemblée délibérante, le président de l'EPCI peut procéder à l'ouverture d'une ligne de trésorerie.

### **312.6. Traitement budgétaire et comptable des charges transférées**

Les EPCI à fiscalité propre procèdent à deux types de versements particuliers à leurs communes membres :

- l'attribution de compensation :

Elle concerne les seuls EPCI à taxe professionnelle unique. L'article 1609 nonies C IV 4ème alinéa du code général des impôts (CGI) prévoit son versement par l'EPCI aux communes. Son montant est égal au montant de la taxe professionnelle perçue par les communes l'année précédant la création de l'EPCI minoré des charges transférées.

- les dotations de solidarité communautaire :

Elles concernent les EPCI à taxe professionnelle unique ou à fiscalité additionnelle. Les modalités et conditions de versement sont prévues par les articles 11 et 29 de la loi n° 80-10 du 10 janvier 1980 et l'article 1609 nonies C VI du CGI.

Compte tenu de la nature juridique des reversements de fiscalité, pour celui qui les verse, comme pour celui qui en bénéficie, des subdivisions particulières du compte 73, ont été créées.

IL S'AGIT D'OPERATIONS REELLES	EPCI		Commune	
	Débit	Crédit	Débit	Crédit
Versement de l'attribution de compensation par l'EPCI	73961			7321
Versement par la commune de l'attribution de compensation à l'EPCI (attribution "négative")		7321	73961	
Versement de la dotation de solidarité communautaire	73962			7322
Versement des autres reversements de fiscalité : mécanismes de péréquation conventionnels	73968			7328



Les biens des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) sont en premier lieu des biens transférés par les communes membres. La loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale a précisé le principe de droit commun de mise à disposition des biens pour permettre à l'EPCI d'exercer les compétences qui lui ont été transférées.

### **314.1 Modalités juridiques de la mise à disposition des biens, équipements et services**

#### **314.1.1. Le cadre juridique**

##### **314.1.1.1 La création d'EPCI**

**Article L. 5211-5 du CGCT III** - Le transfert des compétences entraîne de plein droit l'application à l'ensemble des biens, équipements et services publics nécessaires à leur exercice, ainsi qu'à l'ensemble des droits et obligations qui leur sont attachés à la date du transfert, des dispositions des trois premiers alinéas de l'article L. 1321-1, des deux premiers alinéas de l'article L. 1321-2 et des articles L. 1321-3, L. 1321-4 et L. 1321-5.

Toutefois, lorsque l'établissement public de coopération intercommunale est compétent en matière de zones d'activité économique, les conditions financières et patrimoniales du transfert des biens immobiliers nécessaires à l'exercice de cette compétence sont décidées dans les conditions de majorité qualifiée requises au II. Il en va de même lorsque l'établissement public est compétent en matière de zones d'aménagement concerté. L'affectation des personnels est décidée dans les mêmes conditions.

L'établissement public de coopération intercommunale est substitué de plein droit, à la date du transfert des compétences, aux communes qui le créent dans toutes leurs délibérations et tous leurs actes.

Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. La substitution de personne morale aux contrats conclus par les communes n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant. La commune qui transfère la compétence informe les cocontractants de cette substitution.

##### **314.1.1.2 L'extension de compétences d'un EPCI**

**Article L.5211-17** : Les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale peuvent à tout moment transférer, en tout ou partie, à ce dernier, certaines de leurs compétences dont le transfert n'est pas prévu par la loi ou par la décision institutive ainsi que les biens, équipements ou services publics nécessaires à leur exercice. [...]

Le transfert de compétences est prononcé par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements intéressés.

Il entraîne de plein droit l'application à l'ensemble des biens, équipements et services publics nécessaires à leur exercice, ainsi qu'à l'ensemble des droits et obligations qui leur sont attachés à la date du transfert, des dispositions des trois premiers alinéas de l'article L. 1321-1, des deux premiers alinéas de l'article L. 1321-2 et des articles L. 1321-3, L. 1321-4 et L. 1321-5.

[...]

Toutefois, lorsque l'établissement public est compétent en matière de zones d'activité économique, les conditions financières et patrimoniales du transfert des biens immobiliers nécessaires à l'exercice de cette compétence sont décidées par délibérations concordantes de l'organe délibérant et des conseils municipaux des communes membres se prononçant dans les conditions de majorité qualifiée requise pour la création de l'établissement. Il en va de même lorsque l'établissement public est compétent en matière de zones d'aménagement concerté.

L'établissement public de coopération intercommunale est substitué de plein droit, à la date du transfert de compétences, aux communes qui le composent dans toutes leurs délibérations et tous leurs actes.

Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. La substitution de personne morale aux contrats conclus par les communes n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant. La commune qui transfère la compétence informe les cocontractants de cette substitution.

### 314.1.1.3 L'extension du périmètre d'un EPCI

**Article L.5211-18-I** - Sans préjudice des dispositions de l'article L. 5215-40, le périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale peut être ultérieurement étendu, par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés, par adjonction de communes nouvelles. [...]

II. - Le transfert des compétences entraîne de plein droit l'application à l'ensemble des biens, équipements et services publics nécessaires à leur exercice, ainsi qu'à l'ensemble des droits et obligations qui leur sont attachés à la date du transfert, des dispositions des trois premiers alinéas de l'article L. 1321-1, des deux premiers alinéas de l'article L. 1321-2 et des articles L. 1321-3, L. 1321-4 et L. 1321-5.

[...]

Toutefois, lorsque l'établissement public est compétent en matière de zones d'activité économique, les conditions financières et patrimoniales du transfert des biens immobiliers nécessaires à l'exercice de cette compétence sont décidées par délibérations concordantes de l'organe délibérant et des conseils municipaux des communes membres se prononçant dans les conditions de majorité qualifiée requise pour la création de l'établissement. Il en va de même lorsque l'établissement public est compétent en matière de zones d'aménagement concerté. L'établissement public de coopération intercommunale est substitué de plein droit, à la date du transfert de compétences, aux communes qui le composent dans toutes leurs délibérations et tous leurs actes.

Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. La substitution de personne morale aux contrats conclus par les communes n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant. La commune qui transfère la compétence informe les cocontractants de cette substitution.

### 314.1.1.4 Les syndicats mixtes

**Article L5711-1** (syndicats mixtes fermés)

Les syndicats mixtes constitués exclusivement de communes et d'établissements publics de coopération intercommunale et ceux composés uniquement d'établissements publics de coopération intercommunale sont soumis aux dispositions des chapitres Ier et II du titre Ier du livre II de la présente partie.[...]

**Article L5721-6-1** (syndicats mixtes ouvert)

Le transfert de compétences à un syndicat mixte entraîne de plein droit l'application à l'ensemble des biens, équipements et services publics nécessaires à leur exercice, ainsi qu'à l'ensemble des droits et obligations qui leur sont attachés à la date du transfert :

1° Au moment de la création du syndicat : des dispositions des trois premiers alinéas de l'article L. 1321-1, des deux premiers alinéas de l'article L. 1321-2 et des articles L. 1321-3, L. 1321-4 et L. 1321-5.

Toutefois, lorsque le syndicat mixte est compétent en matière de zones d'activité économique, les conditions financières et patrimoniales du transfert des biens immobiliers nécessaires à l'exercice de cette compétence sont décidées par accord entre les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale qui participent à la création du syndicat. L'affectation des personnels est décidée dans les mêmes conditions.

Le syndicat mixte est substitué de plein droit, à la date du transfert des compétences, aux collectivités territoriales et établissements publics de coopération intercommunale dans toutes leurs délibérations et tous leurs actes. Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. La substitution de personne morale aux contrats conclus par les collectivités et établissements n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant. La collectivité ou l'établissement qui transfère la compétence informe les cocontractants de cette substitution ;

2° En cas d'extension ultérieure des compétences ou du périmètre du syndicat : des dispositions des premier et dernier alinéas du 1° du présent article.

Toutefois, lorsque le syndicat mixte est compétent en matière de zones d'activité économique, les conditions financières et patrimoniales du transfert des biens immobiliers nécessaires à l'exercice de cette compétence sont décidées dans les conditions fixées par les statuts du syndicat et, à défaut, par délibérations concordantes du comité du syndicat mixte et des organes délibérants des collectivités et établissements publics de coopération intercommunale membres. L'affectation des personnels est décidée dans les mêmes conditions.

### **314.1.2 La mise à disposition des biens, équipements et services : le régime de droit commun obligatoire**

La loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 a posé comme principe, respectivement dans les articles L. 5211-5 (création), L. 5211-17 (extension de compétences) et L. 5211-18 (extension de périmètre), L. 5711-1 et L.5721-6-1 (syndicats mixtes) du CGCT, que le transfert de compétences entraîne le transfert à l'EPCI des biens, équipements et services publics nécessaires à leur exercice ainsi que de l'ensemble des droits et obligations qui y sont attachés.

En effet, les articles précités entraînent l'application de plein droit des trois premiers alinéas de l'article L.1321-1, qui rendent obligatoire la mise à disposition de l'EPCI ou du syndicat mixte des biens meubles et immeubles utilisés à la date du transfert, pour l'exercice des compétences concernées.

La mise à disposition constitue le régime de droit commun obligatoire applicable aux transferts des équipements dans le cadre de l'intercommunalité. Ce transfert ne constitue pas un transfert en pleine propriété, mais simplement la transmission des droits et obligations du propriétaire, qui sont un démembrement du droit de propriété. Le bénéficiaire d'une mise à disposition ne dispose pas du droit d'aliéner le bien, ce qui correspond logiquement au régime de protection du domaine public, ni de droits réels sur les constructions qu'il édifie sur ce bien, les droits réels étant, sauf dispositions législatives contraires, proscrits sur le domaine public (CE, 6 mai 1985, *Association Eurolat et Crédit Foncier de France*).

La mise à disposition n'emporte pas de modification du régime de domanialité publique auquel sont soumis les biens concernés. Ce transfert entraîne seulement un changement d'affectataire du domaine public.

La mise à disposition, sans transfert de propriété, ne donne lieu à aucune indemnité, droit, taxe, salaire ou honoraire : elle a lieu à titre gratuit. La loi ne prévoit pas davantage que les biens du domaine des communes puissent faire l'objet d'un contrat de location entre la commune et l'EPCI.

Le régime de la mise à disposition s'applique également lors de la mise en œuvre des procédures dérogatoires d'extension de périmètres décrites aux articles L. 5211-41-1, L. 5216-10 et L. 5215-40-1 du CGCT.

Les exceptions au principe de mise à disposition, à savoir la faculté ou l'obligation de procéder à un transfert en pleine propriété sont exposées dans la fiche 315.

## **314.2 Les modalités pratiques de la mise à disposition des biens et des équipements**

### **314.2.1 Les biens et équipements objet de la mise à disposition**

Les biens et équipements mis à disposition concernent à la fois le domaine public et le domaine privé des communes. La détermination du domaine public résulte des critères jurisprudentiels (biens affectés à l'usage du public et aménagés en conséquence ou affectés à une mission de service public et spécialement aménagés à cet effet). Tout bien qui n'appartient pas au domaine public en application de ces critères fait partie du domaine privé.

Les biens meubles et immeubles faisant partie du domaine public et privé des communes sont mis à disposition de l'EPCI dans la mesure où ils sont affectés à des compétences ou à des services transférés à ce dernier.

Les biens mis à disposition sont multiples : immeubles communaux du domaine public, terrains, réserves foncières, matériels, engins, tout autre type d'équipement (sportifs, sociaux, éducatifs, ...).

En général, les biens nécessaires à l'exercice des compétences transférées qui, par hypothèse, constituent des services publics et sont affectés à ces services, relèvent du domaine public. Pourtant, certains de ces biens affectés au service public relèvent du domaine privé de la commune membre de l'EPCI. Les forêts, les chemins ruraux, les promenades publiques non aménagées, les parties de voirie communale que leur nature même exclut de l'usage public (exemple des impasses qui ne sont à l'usage que des riverains et non du public), les zones d'activité économique (CE, 6 avril 1988, *Communauté urbaine de Lyon*), les logements sociaux (CE, 23 février 1979, *Vildart*) relèvent en effet du domaine privé.

### **314.2.2 L'établissement d'un procès-verbal de mise à disposition**

Les règles d'établissement du procès-verbal de mise à disposition sont prévues par l'article L.1321-1 du CGCT.

La mise à disposition est constatée par un procès-verbal établi contradictoirement entre la commune antérieurement compétente et l'EPCI.

Pour l'établissement du procès-verbal, il est possible de recourir aux conseils d'experts dont la rémunération est supportée par moitié par l'EPCI et pour moitié par la commune. A défaut d'accord, les parties peuvent recourir à l'arbitrage du président de la chambre régionale des comptes compétente. Cet arbitrage est rendu dans les deux mois.

Le procès-verbal de mise à disposition constitue un élément préalable indispensable à la constatation comptable de la mise à disposition et doit être, autant que possible, joint à l'arrêté de création ou d'extension de périmètre ou d'extension de compétences.

Dans un souci de sécurisation juridique du patrimoine des communes, un certain formalisme doit être observé dans la rédaction des procès-verbaux, eu égard notamment à l'hypothèse du retour du bien dans le patrimoine de la commune dans le cas d'une désaffectation du bien,

d'une réduction de compétence de l'EPCI, du retrait de la commune de l'EPCI, ou encore d'une dissolution de l'EPCI.

Aussi, il importe de faire figurer dans le procès-verbal de mise à disposition les mentions suivantes :

- Identification des parties représentées par les exécutifs autorisés à signer en application d'une délibération de la commune et d'une délibération de l'EPCI ;
- Compétence au titre de laquelle le bien est mis à disposition ;
- Consistance des biens ;
- Situation juridique des biens ;
- Référence aux articles du CGCT régissant le régime de la mise à disposition des biens ;
- État des biens et évaluation de la remise en état des biens par l'EPCI bénéficiaire, le cas échéant.

### **314.3 Les droits et obligations de l'EPCI bénéficiaire de la mise à disposition**

#### **314.3.1 Les droits et obligations attachés aux biens, équipements et services mis à disposition.**

L'EPCI est substitué de plein droit, à la date du transfert des compétences, dans tous les actes et délibérations des communes qui le créent. Dès lors, il est substitué aux communes propriétaires dans leurs droits et obligations découlant des contrats portant notamment sur des emprunts affectés, et des marchés qu'elles ont pu conclure pour l'aménagement, l'entretien et la conservation des biens remis ainsi que pour le fonctionnement des services.

##### **314.3.1.1 Les droits et obligations du propriétaire à l'exception du droit d'aliéner**

Conformément aux dispositions de l'article L.1321-2 du CGCT, le bénéficiaire de la mise à disposition assume l'ensemble des obligations du propriétaire, l'EPCI possède tous pouvoirs de gestion, assure le renouvellement des biens mobiliers, peut autoriser l'occupation des biens remis, en perçoit les fruits et produits, et agit en justice en lieu et place du propriétaire.

Le bénéficiaire de la mise à disposition assume l'ensemble des droits et obligations du propriétaire des biens et équipements considérés, à l'exception toutefois du droit d'aliéner.

Cette procédure, qui a pour effet de transférer les droits patrimoniaux du propriétaire, sans transférer le droit de propriété, emporte l'intégralité de la prise en charge, par le bénéficiaire, des dépenses d'entretien courant et des réparations nécessaires à la préservation des biens et équipements.

Ainsi, par exemple :

- c'est à l'EPCI qu'incombe, au titre des obligations du propriétaire qu'il doit assumer, la charge de la taxe foncière frappant les immeubles mis à disposition ; dès lors qu'en application de la loi fiscale, le rôle des impôts fonciers est émis au nom du propriétaire de l'immeuble tel qu'il apparaît dans les documents cadastraux, l'EPCI bénéficiaire de la mise à disposition doit rembourser la taxe foncière à la collectivité propriétaire ;
- à l'inverse, c'est l'EPCI bénéficiaire de la mise à disposition d'un immeuble supportant un relais de téléphonie mobile qui, en qualité de

bénéficiaire des fruits et produits de cet immeuble, perçoit les redevances versées par l'opérateur de télécommunication — quand bien même l'autorisation d'occupation aurait été accordée par la commune propriétaire antérieurement à la mise à disposition et quelle que soit la compétence dont le transfert a entraîné la mise à disposition (par exemple, un château d'eau mis à disposition au titre de la compétence « assainissement ». (cf. réponse ministérielle HERMENT, Sénat, 15/03/2001, n° 29735)

L'EPCI procède également à tous travaux de reconstruction, de démolition, de surélévation ou d'addition de constructions propres à assurer le maintien de l'affectation des biens. Les travaux réalisés par l'EPCI sur les biens remis à disposition appartiennent au propriétaire des biens remis et non à l'EPCI.

Ainsi, les adjonctions de valeur réalisées par l'EPCI sont enregistrées au débit du compte 2317 puis intégrées au compte 217 par opération d'ordre non budgétaire.

### **314.3.1.2 Portée de l'obligation du droit d'amortir les biens reçus au titre de la mise à disposition**

*Cas général : l'obligation de poursuivre l'amortissement des biens*

En application des articles L.2321-2 27° et R.2321-1 du CGCT, un groupement, dont la population est égale ou supérieure à 3.500 habitants et qui est bénéficiaire d'une mise à disposition poursuit l'amortissement du bien selon le plan d'amortissement initial ou conformément à ses propres règles définies par les articles précités. A contrario, la commune cesse d'amortir le bien mis à disposition.

En effet, dans la mesure où l'EPCI est substitué aux communes qui le créent dans toutes leurs délibérations (article L.5211-5 du CGCT), le plan d'amortissement de ces dernières relativement au bien considéré continue à être appliqué par l'EPCI. La délibération de la commune relative à cette durée d'amortissement est transmise au comptable de l'EPCI.

Par exception, l'EPCI bénéficiaire peut cependant décider d'amortir le bien conformément à ses propres règles. Dans ce cas, il devra délibérer pour décider que ce bien reçu est amorti selon les durées d'amortissement existantes pour la catégorie de bien concerné voire en déterminant une durée d'amortissement pour le bien en question. Cette délibération comme toute délibération relative à l'amortissement est transmise au comptable.

Dans le cas où les immobilisations auraient été financées par des subventions transférables, ces subventions doivent également être mises à disposition de l'EPCI, afin qu'il puisse financer l'amortissement des immobilisations reçues à disposition, par la reprise de ces subventions en section de fonctionnement. De cette façon, non seulement les moyens nécessaires à l'exercice de l'activité sont transférés à l'EPCI nouvellement compétent, mais également les financements qui lui sont attachés.

Sauf cas particulier évoqué ci-dessous, les subventions non transférables n'étant pas reprises au compte de résultat, il n'y a pas lieu de les transférer.

*Cas particulier des biens mis à disposition par une commune qui n'a pas l'obligation d'amortir alors que l'EPCI est soumis à cette obligation*

En pratique, il s'agit d'une commune de moins de 3.500 habitants qui remet un bien amortissable à un groupement de 3.500 habitants et plus qui à l'obligation d'amortir les immobilisations en application de l'article L.2321-2 du CGCT.

L'EPCI aura donc l'obligation d'amortir ledit bien à compter de l'exercice où il reçoit la compétence. Cette mesure n'étant donc pas rétroactive, il procédera à la reconstitution des amortissements qui auraient été pratiqués si la commune avait amorti par opération d'ordre non budgétaire et procédera pour l'avenir et donc à compter de l'exercice du transfert de compétence à l'amortissement budgétaire dudit bien.

Ces opérations de rattrapage et de constatation des amortissements se feront en appliquant la durée d'amortissement prévue par la délibération de l'EPCI relative aux amortissements pour la catégorie de bien concernée voir le bien concerné si l'EPCI souhaite fixer une durée d'amortissement distincte de celle de la catégorie précitée ou s'il n'a fixé aucune durée pour la catégorie de bien en question.

Dans la mesure où la commune n'avait pas à amortir les biens et n'aurait pas eu à le faire si elle avait conservé le bien, la gestion des amortissements du bien par l'EPCI (rattrapage, constatation budgétaire et lors du retour du bien) ne sera pas retracée dans les comptes de la commune.

Cependant, comme le bien sera amorti par l'EPCI, les subventions non transférables qui, en principe n'ont pas à être transférées, le seront.

En tout état de cause, l'EPCI qui recevrait un bien acquis avant le 1<sup>er</sup> janvier 1996 n'aurait pas à l'amortir en application de l'alinéa 2 de l'article L.2321-2 du CGCT.

Si les immobilisations ont été financées en partie par des subventions transférables, ces dernières doivent également être mises à disposition de l'EPCI, afin qu'il puisse financer l'amortissement des immobilisations reçues à disposition par la reprise de ces subventions en section de fonctionnement. De cette façon, non seulement les moyens nécessaires à l'exercice de l'activité sont transférés à l'EPCI nouvellement compétent, mais également les financements qui lui sont attachés.

Les schémas d'écritures budgétaires et comptables afférents à cette procédure sont décrits au § 314.6.3.3.

### **314.3.1.3 Portée de l'interdiction du droit d'aliéner dans le cadre du renouvellement des biens mobiliers<sup>7</sup>.**

L'article L.1321-2 du CGCT, qui prévoit les modalités de la mise à disposition des biens meubles et immeubles d'une collectivité territoriale, au profit d'un groupement, énonce que l'EPCI doit assurer le renouvellement des biens mobiliers qui ont été mis à sa disposition. L'acquisition d'un nouveau bien, suite à la destruction ou à l'obsolescence du bien mis à disposition incombe donc à l'EPCI.

En application de l'article 1583 du code civil, « la propriété est acquise de droit à l'acheteur [...] dès qu'on est convenu de la chose et du prix ».

Par conséquent, lorsqu'un bien mobilier, initialement mis à la disposition d'un EPCI, doit être renouvelé, celui-ci doit acquérir en pleine propriété le bien de remplacement. Ce dernier sera donc enregistré sur un compte 21 « classique » et non pas sur un compte 217 (immobilisations reçues au titre d'une mise à disposition)<sup>8</sup>. Dans l'hypothèse où elle souhaiterait se retirer du

<sup>7</sup> Lettre du ministre délégué aux collectivités territoriales n°2006-12387 du 06 juin 2006.

<sup>8</sup> L'EPCI et la commune constateront également le retour du bien détruit ou obsolète cf 314.5.1

groupement, une commune membre ne pourra donc se prévaloir d'un droit de retour sur les biens ainsi renouvelés.

Dans le cadre de la mise à disposition des biens, l'EPCI assume l'ensemble des droits (excepté celui d'aliéner) et obligations attachés à ces biens, en lieu et place de la commune. A ce titre, en cas de destruction, il serait amené à percevoir les indemnités de sinistre en tant que titulaire du contrat d'assurance.

Enfin, pour bénéficier de la reprise d'un bien meuble (reprise d'un véhicule ou d'un matériel informatique) à l'occasion de son renouvellement, l'EPCI doit nécessairement en être propriétaire. Il devra donc suivre la procédure de désaffectation des biens concernés, conformément aux dispositions de l'article L.1321-3 du CGCT.

### **314.3.2 La substitution de l'EPCI aux communes dans leurs obligations contractuelles**

#### **314.3.2.1 Le principe de substitution**

Les textes régissant la mise à disposition des biens visés au § 314.1.1 disposent que l'EPCI bénéficiaire du transfert de compétences est substitué à l'ancien titulaire des compétences dans ses obligations au regard des contrats conclus.

L'EPCI se trouve donc, du fait du transfert des compétences, lié par les contrats souscrits par les communes dans les domaines des compétences transférées.

Cette règle de substitution joue en matière de création d'un EPCI (article L. 5211-5 III), d'extension de compétences (L. 5211-17) ou d'extension de périmètre (L. 5211-18) de droit commun, ou dérogatoire (L. 5211-41-1, L. 5216-10 et L. 5215-40-1).

Cette règle de substitution est également susceptible de jouer en cas de mise en œuvre de la procédure décrite aux articles L. 5216-7-I et L. 5215-22-II (compétences obligatoires et optionnelles). En effet, lorsqu'une commune membre d'un syndicat de communes ou d'un syndicat mixte adhère à une communauté d'agglomération ou à une communauté urbaine au titre de compétences transférées antérieurement au syndicat de communes ou au syndicat mixte, cette adhésion vaut retrait de la commune du syndicat de communes ou du syndicat mixte pour les compétences en cause.

Ce retrait doit normalement être sans incidence sur les contrats souscrits par les syndicats et sur les engagements pris à l'égard des cocontractants. En effet, la loi précise que, dans cette hypothèse, les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures. Les communes qui se sont retirées des syndicats ne peuvent poursuivre l'exécution des contrats dans la mesure où ces derniers portent nécessairement sur des compétences dont elles sont dessaisies. Il faut en déduire que seule la communauté d'agglomération ou la communauté urbaine est habilitée à poursuivre l'exécution des contrats (application combinée des articles L. 5211-25-1 et L. 5211-17).

Ce dispositif concerne tous les types de contrats : emprunts affectés, marchés publics, délégations de service public, contrats de location, contrats d'assurance.

Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. La substitution de personne morale dans les contrats conclus par les communes n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant. La commune qui transfère la compétence doit obligatoirement informer les cocontractants de



cette substitution afin de leur permettre notamment d'adresser désormais directement leurs demandes de paiement à l'EPCI.

En conséquence, dans le cadre de ces transferts, la continuité des contrats est assurée. L'EPCI est substitué de plein droit aux communes dans les contrats conclus par ces dernières, il y a alors novation.<sup>9</sup>

### **314.3.2.2 L'application du principe de substitution**

#### **314.3.2.2.1 Application du principe de substitution aux contrats de marchés publics et de délégation de service public**

Les transferts de contrats doivent donner lieu à un avenant afin de traiter des conséquences liées au changement de personne publique.

En effet, l'avenant a vocation à régir les changements qui peuvent affecter la personne publique contractante.<sup>10</sup> L'avenant ne doit pas modifier les clauses substantielles du contrat, sous peine de remettre en cause les conditions d'égalité de traitement des candidats et la transparence des procédures de mise en concurrence, il constate simplement le changement de personne morale.

L'avenant désigne également le nouveau comptable assignataire afin de permettre aux cocontractants de suivre leurs demandes de paiement.

Le cocontractant ne peut pas imposer de modifications aux contrats existants, ni de résiliation, si le groupement opte pour leur maintien. Pour autant, il n'est pas impossible de réviser ou de résilier les contrats en cours, mais cette révision ou cette modification ne peut se faire que par accord et non dans les conditions de droit commun applicables à chaque type de contrat.

Toutefois, le juge administratif a admis que le contrat était susceptible d'adaptations, mais celles-ci ne sont possibles que sous certaines conditions et dans l'hypothèse où il ne s'agit que de simples mesures d'adaptation sans remise en cause de l'essentiel du contrat (TA Lille, 9 juillet 1999, *préfet du Pas-de-Calais c/ District de Boulogne-sur-Mer*).

Le juge administratif a considéré que les éléments essentiels des contrats ne peuvent être modifiés sans nouvelle procédure de mise en concurrence. Néanmoins, le juge a retenu la possibilité de substituer un contrat unique aux contrats existants sans engager une nouvelle procédure de mise en concurrence, pour autant qu'il s'agit d'une simple continuation dans des conditions identiques. En l'état actuel du droit, hormis les cas précédemment cités, l'harmonisation unilatérale de la durée des contrats de délégation de service public n'est pas possible.

Le ministre de l'intérieur, dans sa réponse au député HOUILLON, JOAN du 31 août 2004, question n°36100, apporte des précisions relatives au sort des contrats.

L'hypothèse de la substitution d'un EPCI à fiscalité propre à un syndicat sur une partie du territoire de ce dernier en application des articles L.5216-6, L.5216-7, L.5215-21 ou L.5215-22 du CGCT ne remet pas en cause les contrats conclus antérieurement par le syndicat.

Cette substitution peut donner lieu à la signature d'un avenant précisant la situation respective du syndicat et de l'EPCI au regard des droits et obligations qui résultent de l'exécution du

---

<sup>9</sup> Lettre circulaire n° L/C 144 M du 31 octobre 1972 relative aux avenants sur marchés publics et diffusée au réseau par instruction n° 72-144-B1 du 6 décembre 1972.

<sup>10</sup> Article 12 de la circulaire du 16 décembre 2004 portant manuel d'application du code des marchés publics. (JO du 01/01/05).

contrat. En cas d'accord de l'ensemble des parties, le contrat peut légalement être résilié moyennant indemnisation du délégataire, voire modifié par un avenant.

Elle ne peut par contre pas conduire à la scission du contrat initial entre deux contrats distincts, l'un conclu avec l'EPCI et l'autre avec le syndicat pour les communes sur le territoire desquelles il est demeuré compétent.

En effet, dans cette hypothèse, l'économie générale du contrat serait modifiée de façon substantielle et cette situation pourrait être assimilée à la signature d'une nouvelle convention, devant être soumise à l'ensemble de la procédure de délégation de service public prévue aux articles L.1411-1 et suivants du CGCT.

La poursuite du contrat initial par le syndicat existant et l'EPCI à fiscalité propre, pour la période restant à courir, apparaît préférable compte tenu des conséquences juridiques et financières qui pourraient découler de la création de deux nouveaux contrats issus de la scission du contrat initial, sans respect des procédures de mises en concurrence. En tout état de cause, il s'agit de situations transitoires qui ne valent que pour les contrats en cours. A l'expiration de ces derniers, chaque EPCI retrouve la maîtrise totale de la compétence qui lui a été transférée et peut par conséquent choisir de l'exercer comme il l'entend.

#### **314.3.2.2 Application du principe de substitution aux contrats d'emprunt**

Le bénéficiaire de la mise à disposition est substitué à la collectivité propriétaire dans ses droits découlant des contrats portant sur des emprunts affectés aux biens mis à disposition.

Il peut cependant exister des difficultés pratiques à opérer cette substitution. Ainsi se pose la question de savoir comment s'opère le transfert des emprunts lorsque ceux-ci ne sont pas affectés à un équipement particulier.

L'ampleur du transfert doit être déterminée en fonction des compétences transférées. Ainsi, c'est le poids financier des biens, équipements et services publics nécessaires à l'exercice des compétences, ainsi que de l'ensemble des droits et obligations qui leur sont attachés, qui doivent être transférés à l'EPCI. Pour ce faire, plusieurs options sont possibles :

- si la commune a contracté plusieurs emprunts globalisés, elle peut estimer que l'un d'entre eux équivaut à la charge financière attachée aux équipements transférés sans qu'il existe nécessairement un lien avec ces équipements. L'EPCI est alors substitué à la commune pour le paiement des annuités au regard de la charge financière (remboursement du capital et intérêts).
- si le transfert d'un emprunt n'est pas suffisant au regard de la charge financière (capital et intérêts) attachée aux équipements transmis, il est alors possible de déterminer, au sein des différents emprunts, une quote-part permettant de reconstituer cette charge financière.

Dans cette dernière situation, deux hypothèses peuvent alors être envisagées :

- soit, l'organisme bancaire admet la scission (par avenant au contrat initial) de ce contrat d'emprunt entre la commune et l'EPCI et chacun rembourse sa quote-part ;
- soit, la commune reste le seul interlocuteur de l'organisme bancaire et l'EPCI verse à la commune sa quote-part des annuités (par convention).

### **314.3.2.2.3 Application du principe de substitution aux engagements reçus**

Les subventions en annuités antérieurement accordées par l'Etat, le département, la région ou toute autre collectivité publique, en faveur des communes pour la réalisation d'ouvrages qui relèvent du transfert de compétences, se trouvent reportées sur l'EPCI.

## **314.4 Le sort des opérations réalisées antérieurement au transfert de compétences**

### **314.4.1 Le principe du maintien de ces opérations dans la comptabilité des communes**

#### **314.4.1.1 Les résultats budgétaires (hors SPIC)**

Les résultats budgétaires de l'exercice précédant le transfert de compétences (résultat cumulé de la section de fonctionnement et solde d'exécution cumulé de la section d'investissement), sont maintenus dans la comptabilité de la commune, car ils sont la résultante de l'activité exercée par celle-ci lorsqu'elle était compétente. S'agissant d'un service public industriel et commercial, il convient de se reporter à la fiche 316.

#### **314.4.1.2 Les restes à recouvrer et à payer, les opérations non dénouées sur compte de tiers et la trésorerie.**

Les restes à payer (dépenses engagées et mandatées) et les restes à recouvrer (recettes dont le titre a été émis) et les opérations non dénouées sur comptes de tiers non budgétaires, ainsi que la trésorerie afférente aux compétence transférées, sont maintenus dans la comptabilité de la commune, car ils sont rattachés aux exercices budgétaires durant lesquels la commune était compétente.

#### **314.4.1.3 Les charges et les produits rattachés**

De la même façon, les charges et les produits ayant fait l'objet d'un rattachement au titre de l'exercice précédent sont maintenus dans la comptabilité communale. En effet, de façon générale, les charges à rattacher sont constituées par dépenses engagées ayant donné lieu à service fait avant le 31 décembre de l'année, et pour lesquelles la facture n'a pas été reçue avant la fin de la journée complémentaire (31/1/N+1). S'agissant des produits, donnent lieu à rattachement les recettes de fonctionnement correspondant à des droits acquis avant le 31 décembre de l'année et qui n'ont pas fait l'objet d'une facturation.

Par définition, il s'agit donc de charges et de produits se rapportant au dernier exercice budgétaire durant lequel la commune était compétente et participant aux résultats budgétaires de cet exercice. Il s'ensuit que, dès l'ouverture de l'exercice, les charges et les produits rattachés au titre de l'exercice précédent font l'objet d'une contre-passation dans la comptabilité communale. Puis, lors de la réception ou de l'établissement des pièces au cours de cet exercice, les mandats et les titres correspondant sont émis et pris en charge dans cette comptabilité.

S'agissant plus particulièrement des intérêts d'emprunt, le rattachement a pour objet d'intégrer, dans le résultat de l'exercice, les intérêts juridiquement dus aux établissements prêteurs au 31 décembre alors que le règlement effectif des annuités n'intervient qu'au cours de l'exercice suivant. Or, du fait du transfert de compétence à un EPCI, ce dernier se trouve substitué à la commune dans le remboursement de l'emprunt. Pour autant, les intérêts échus

comprennent une part relative à l'exercice budgétaire précédent (celle ayant fait l'objet du rattachement) celui au titre duquel la compétence relevait encore de la commune. De ce fait, dans l'hypothèse du remboursement de l'emprunt directement à la banque par l'EPCI (modification du contrat d'emprunt), l'EPCI verse à l'organisme bancaire la totalité de la somme et demande à la commune le remboursement de la part afférente à l'année précédente. Dans l'hypothèse du remboursement de l'emprunt à la commune par l'EPCI (la commune restant l'interlocuteur du banquier), la commune ne réclame à l'EPCI que la part des intérêts afférente à l'année en cours. Ces remboursements s'imputent au compte 768.

#### **314.4.2 Le cas des restes à réaliser afférents aux compétences transférées**

Lorsqu'ils résultent d'engagements pris ou reçus au titre des compétences transférées, les restes à réaliser sont également transférés à l'EPCI, qu'il s'agisse de dépenses engagées non mandatées ou de recettes certaines dont le titre n'a pas été émis.

L'ordonnateur de la commune établit alors, en plus de l'état des restes à réaliser global (sans distinction des restes à réaliser afférents aux compétences transférées ou non) qui justifiera les restes à réaliser inscrits au compte administratif, deux états annexes spécifiques : l'un concernant les compétences transférées à l'EPCI, l'autre les compétences conservées par la commune.

L'état des restes à réaliser afférent aux compétences transférées est transmis à l'ordonnateur de l'EPCI qui le vise. Deux exemplaires sont ensuite adressés au comptable de l'EPCI qui retourne un exemplaire revêtu de son accusé de réception à l'ordonnateur de l'EPCI, qui le joint à son plus proche budget à titre de justification. Le second exemplaire, adressé au comptable de l'EPCI, lui permettra de régler les dépenses y figurant jusqu'à la reprise des crédits en cause au budget de l'EPCI.

L'état des restes à réaliser afférent aux compétences conservées est également annexé à l'état des restes global, puis transmis au comptable de la commune dans les mêmes conditions que le premier. C'est sur la base de cet état que le comptable de la commune réglera les dépenses y figurant jusqu'à la reprise des crédits en cause au budget de l'exercice suivant de la commune.

Dans le plus proche budget suivant l'arrêté des comptes de l'exercice précédant le transfert de compétences, la commune reprend les restes à réaliser en dépenses et en recettes, à l'exclusion de ceux afférents aux compétences qui ont été transférées à l'EPCI. Ce dernier reprend pour sa part les restes à réaliser en recettes et en dépenses afférents aux compétences transférées.

Lors de la transmission de leur budget au préfet, la commune et l'EPCI doivent joindre respectivement l'état des restes global et ses annexes pour la commune, l'état des restes spécifiques aux compétences transférées pour l'EPCI ainsi, qu'une copie du procès-verbal de mise à disposition qui reprend, autant que possible, l'état des restes transférés à l'EPCI, afin de justifier l'évaluation sincère des restes à réaliser en dépenses et en recettes, conformément à l'article L. 1612-4.

### **314.5 La fin du régime de mise à disposition des biens**

Lorsque le bien mis à disposition par une commune à un EPCI pour exercer une compétence transférée cesse d'être affecté à l'exercice de ladite compétence, il retourne dans le patrimoine de la commune.

Le CGCT relève quatre cas où le bien mis à disposition de l'EPCI est restitué à la commune propriétaire : la désaffectation du bien (article L.1321-3), la réduction de compétence de l'EPCI (article L.5211-25-1), le retrait de la commune de l'EPCI (articles L.5211-19) et du syndicat de communes (articles L.5212-29 et L.5212-30) et la dissolution de l'EPCI (article L.5211-26). La fiche 331 présente un développement approfondi des trois premières situations.

#### **314.5.1 La désaffectation du bien**

Il peut se produire que le bien qu'une commune a mis à disposition de l'EPCI ne lui soit plus utile pour l'exercice d'une compétence transférée (exemple de l'inadaptation d'un bâtiment du fait de la montée en puissance de cette compétence).

Lorsque ce bien n'est plus affecté par l'EPCI au service public pour lequel il avait initialement été mis à disposition. En application de l'article L.1321-3 du CGCT, l'EPCI prend une délibération dans laquelle il indique que le bien initialement mis à sa disposition n'est plus utilisé pour l'exercice de la compétence transférée. La commune propriétaire recouvre alors l'ensemble de ses droits et obligations sur ce bien. Ce dernier lui est restitué et réintégré dans son patrimoine pour sa valeur nette comptable, augmentée des adjonctions effectuées par l'EPCI, le cas échéant.

Parallèlement, les financements afférents aux biens mis à disposition, emprunts et subventions transférables ainsi que les amortissements pratiqués, sont réintégrés dans la comptabilité de la commune propriétaire des biens dans les conditions décrites au 314.6.

Le retour du bien dans le patrimoine de la commune propriétaire, sur lequel l'EPCI aurait effectué des travaux, n'ouvre pas droit à indemnisation des autres communes membres.

Si le bien est reclassé par délibération dans le domaine privé de la commune, l'EPCI peut demander à l'acquérir à un prix correspondant à sa valeur vénale (article L.1321-3 du CGCT). Ce prix est éventuellement :

- diminué de la plus-value conférée aux biens par les travaux effectués par la collectivité bénéficiaire de la mise à disposition et des charges, supportées par elle, résultant d'emprunts contractés pour l'acquisition de ces biens par la collectivité antérieurement compétente ;
- augmenté de la moins-value résultant du défaut d'entretien desdits biens par la collectivité bénéficiaire de la mise à disposition.

A défaut d'accord sur le prix, celui-ci est fixé par le juge de l'expropriation.

#### **314.5.2 La réduction de compétences et la réduction de périmètre de l'EPCI**

Conformément à l'article L. 5211-25-1 du CGCT, en cas de retrait de la compétence transférée à un EPCI, les biens meubles et immeubles mis à la disposition de l'établissement bénéficiaire du transfert de compétences sont restitués aux communes antérieurement compétentes et réintégrés dans leur patrimoine pour leur valeur nette comptable, augmentée

des adjonctions effectuées sur ces biens liquidées sur les mêmes bases. Le solde de l'encours de la dette transférée afférente à ces biens est également restitué à la commune propriétaire.

La réintégration des biens et financements transférés afférents dans la comptabilité communale s'effectue dans les conditions décrites au § 314.6.

### **314.5.3 Le retrait de communes**

En cas de retrait d'une commune d'un EPCI conformément aux dispositions de l'article L. 5211-19 du CGCT, il est également fait application des dispositions de l'article L. 5211-25-1 précité.

Des mesures spécifiques permettent à une commune de se retirer d'un syndicat intercommunal. Lorsque, par suite d'une modification de la réglementation, la participation de la commune au syndicat est devenue sans objet (article L.5212-29), ou lorsqu'une modification statutaire compromet son intérêt à participer à l'objet syndical (L.5212-30). Les biens meubles et immeubles mis à la disposition du syndicat par la commune sont restitués à celle-ci, ainsi que les droits et obligations qui s'y rattachent. Le solde de l'encours de la dette afférente à ces biens, éventuellement transféré à l'EPCI par la commune et non remboursé à la date du retrait, est simultanément repris à sa charge par la commune.

Concernant les biens mis à disposition de l'EPCI, les écritures budgétaires et comptables correspondant aux opérations de retour sont présentées dans la fiche 314 relative aux mises à dispositions (§ 314.4). Pour mémoire, il est rappelé qu'en M14, elles sont débudgétisées et respectent le parallélisme des formes avec les opérations « aller » depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006.

En revanche s'il s'agit de biens acquis ou réalisés par l'EPCI, dans un souci de simplification, il a été décidé de manière conjointe par la direction générale de collectivités territoriales et la direction générale de la comptabilité publique, d'assimiler ces opérations à des apports.

### **314.5.4 La dissolution de l'EPCI**

En cas de dissolution d'un EPCI (article L.5211-26), d'un syndicat communes (articles L.5212-33 et L.5212-34), ou d'un syndicat mixte (articles L5711.1 et L5721-7-1 du CGCT), il est fait application des dispositions de l'article L.5211-25-1

Les biens meubles et immeubles mis à la disposition de l'EPCI bénéficiaire du transfert de compétences sont restitués aux communes antérieurement compétentes et réintégrés dans leur patrimoine pour leur valeur nette comptable, avec les adjonctions effectuées sur ces biens liquidées sur les mêmes bases. Le solde de la l'encours de la dette transférée afférentes à ces biens est également restitué à la commune propriétaire.

La réintégration des biens et financements transférés afférents dans la comptabilité communale s'effectue dans les conditions décrites au § 314.6.

## **314.6 Le traitement budgétaire et comptable de la mise à disposition**

Les opérations présentées ici visent à préciser les dispositions de l'instruction budgétaire et comptable M14 (Tome II, Chapitre 3, § 1.4.3.2 et fiche d'écriture n° 47 du tome 1). La fiche 316 du guide l'intercommunalité traite du cas particulier des SPIC.

### 314.6.1 Les opérations de mise à disposition

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006, dans le cadre de la simplification et de l'adaptation de l'instruction budgétaire et comptable M14, les opérations de mise à disposition des biens s'effectuent par opérations d'ordre non budgétaires initiées par l'ordonnateur et enregistrées par le comptable.

L'assemblée délibérante n'ouvre donc pas de crédits au budget et l'ordonnateur n'émet pas de titres ni de mandats pour leur constatation. Ce dernier met à jour l'inventaire de sa collectivité de l'opération de mise à disposition et transmet parallèlement au comptable les informations lui permettant de mettre à jour son état de l'actif.

La transmission de l'information au comptable est assurée par un certificat administratif qui doit indiquer les éléments suivants sur le bien mis à disposition :

☞ *Chez le remettant* : désignation, numéro d'inventaire, date et valeur d'acquisition, s'il est amortissable ou non et dans l'affirmative, le montant des amortissements pratiqués ainsi que l'état des subventions afférentes et les comptes par nature concernés.

☞ *Chez le bénéficiaire* : les mêmes informations que chez le remettant complétées, le cas échéant, de la durée et du type d'amortissement (linéaire, autre) et de tout autre élément que l'ordonnateur considérera comme pouvant utilement enrichir la fiche d'inventaire du bien.

En présence d'un emprunt affecté au bien transféré, le certificat administratif devra également préciser le contrat objet du transfert, l'organisme prêteur et le montant transféré.

Afin que le comptable puisse enregistrer les opérations d'ordre non budgétaires de mise à disposition, la commune et l'EPCI doivent lui transmettre l'arrêté du préfet rendant effectif le transfert de compétence, le certificat administratif ainsi que le procès verbal de mise à disposition.

### 314.6.2 Les opérations de retour

Les opérations de retour des biens mis à disposition, en cas de désaffectation du bien à la compétence transférée, de réduction de compétence ou de périmètre ou de dissolution sont également des opérations d'ordre non budgétaires. Le traitement budgétaire et comptable de ces opérations est identique à celui de la mise à disposition (opérations d'ordre non budgétaires, pas de crédits à ouvrir, ni de titres et mandats à émettre, mise à jour de l'inventaire et transmission de l'information au comptable par voie de certificat administratif auquel est joint la décision rendant exécutoire le retour du bien). Les informations contenues dans le certificat administratif sont les mêmes que celles précitées sachant que le remettant initial est, cette fois-ci, bénéficiaire du retour.

### 314.6.3 Schémas budgétaires et comptables

#### 314.6.3.1 Cas général : mise à disposition avec transfert du contrat d'emprunt

Collectivité remettante (M14)

Ces opérations sont débudgétisées depuis la réforme de l'instruction budgétaire et comptable M14 au 1<sup>er</sup> janvier 2006. Le comptable devra être vigilant sur la concordance entre ces opérations et la tenue des comptabilités auxiliaires de l'actif et du passif.

Mise à disposition : Coût historique 1600, amortissements pratiqués 200, emprunt (capital restant dû) 600, subventions reçues 400, subventions transférées au compte de résultat 50.

Retour : Bien et adjonction 1760, amortissements cumulés 640 ; emprunt (capital restant dû) 400, subventions transférées au compte de résultat 150.

Mise à disposition	2492	242	21	28	164	131	1391	193
<b>Balance d'entrée</b>			<b>1600</b>		<b>200</b>	<b>600</b>	<b>400</b>	<b>50</b>
MAD du bien		1600		1600				
MAD des amortissements	200			200				
MAD de la subvention	400					400		
Affectation de la reprise de la subvention	50						50	
MAD de l'emprunt (transfert du contrat de prêt)	600				600			
<i>Soldes</i>	<i>1150</i>	<i>1600</i>						
<b>Retour</b>	<b>2492</b>	<b>242</b>	<b>21</b>	<b>28</b>	<b>164</b>	<b>131</b>	<b>1391</b>	<b>193</b>
<b>Balance d'entrée</b>	<b>1150</b>	<b>1600</b>						
Retour du bien			1760	1760				
Intégration des amortissements	640				640			
Intégration de la subvention	400					400		
Intégration de la reprise de la subvention	150						150	
Retour de l'emprunt	400					400		
<b>Les comptes 24 sont soldés par le 193</b>	<b>140</b>	<b>160</b>						<b>140</b>
<i>Soldes</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>1760</i>	<i>640</i>	<i>400</i>	<i>400</i>	<i>150</i>
								<i>20</i>



### Collectivité bénéficiaire de la mise à disposition

Ces opérations sont débudgétisées depuis la réforme de l'instruction budgétaire et comptable M14 au 1<sup>er</sup> janvier 2006. Le comptable devra être vigilant sur la concordance entre ses opérations et la tenue des comptabilités auxiliaires de l'actif et du passif.

Mise à disposition : Coût historique 1600, amortissements pratiqués 200, emprunt (capital restant dû, y compris sur emprunt afférent à l'adjonction de valeur) 600, subventions reçues 400, subventions transférées au compte de résultat 50.

Adjonction de valeur par l'EPCI : 160.

Retour : Amortissements cumulés 640 (adjonction comprise) ; emprunt (capital restant dû) 400, subventions transférées au compte de résultat 150.

Mise à disposition	1027	217	28	164	131	1391	193
<b>Balance d'entrée</b>							
Réception du bien	1600	1600					
Réception des amortissements	200		200				
Réception de la subvention et de la reprise	400	50			400	50	
Réception de l'emprunt	600			600			
Adjonction de valeur		160 <sup>11</sup>					
Amortissements, reprise des subventions, échéances d'emprunt <sup>12</sup>			440	200		100	
<i>Soldes</i>	<i>450</i>	<i>1760</i>	<i>640</i>	<i>400</i>	<i>400</i>	<i>150</i>	
<b>Retour</b>	<b>1027</b>	<b>217</b>	<b>28</b>	<b>164</b>	<b>131</b>	<b>1391</b>	<b>193</b>
<b>Balance d'entrée</b>	<b>450</b>	<b>1760</b>	<b>640</b>	<b>400</b>	<b>400</b>	<b>150</b>	
Retour du bien	1760		1760				
Retour des amortissements	640		640				
Retour de la subvention et de la reprise	150	400			400	150	
Retour de l'emprunt	400			400			

<sup>11</sup> Opération budgétaire réelle, travaux réalisés et financés par l'EPCI au 217 ou, le cas échéant au 2317 puis intégrés au 217 ( par OONB 217/2317).

<sup>12</sup> Opérations d'ordre budgétaires (68/28 et 1391/777) et opérations budgétaires réelles (164/515) non spécifiques à l'intercommunalité.

Apurement du compte 1027	20					20	
<b>Soldes</b>						20	

### 314.6.3.2 Cas particulier : mise à disposition avec transfert d'une dette d'emprunt

#### Collectivité remettante (M14)

Les opérations relatives aux amortissements et subventions transférables ne sont pas reprises ici. Elles sont identiques à celles présentées au point 314.5.1

Mise à disposition : Coût historique 1600, capital restant dû 600 (à la date de la mise à disposition), mensualité en capital 80, charges d'intérêts 50.

Retour : 4 échéances ont été honorées au total durant la période la mise à disposition (80\*5=400€ en capital).

	2492	242	21	164	27635	66111	768	515
<b>Balance d'entrée</b>			<b>1600</b>		<b>600</b>			
MAD du bien (OONB)		1600		1600				
Constatation de la créance (MAD du financement, OONB)	600				600			
Paiement d'une échéance à la banque				80		50		130
Reversement par l'EPCI					80		50	130
<i>Soldes</i>	<i>600</i>	<i>1600</i>			<i>520</i>	<i>520</i>	<i>50</i>	<i>0 0</i>
<b>Retour</b>	<b>2492</b>	<b>242</b>	<b>21</b>	<b>164</b>	<b>27635</b>	<b>193</b>		
<b>Balance d'entrée</b>	<b>600</b>	<b>1600</b>			<b>200</b>	<b>200</b>		
Retour du bien (OONB)			1600	1600				
Annulation de la créance afférente au remboursement de l'emprunt (OONB)	200					200		
Apurement des comptes 24 (OONB)	400	0	0				400	
<i>Soldes</i>			<i>1600</i>		<i>200</i>		<i>400</i>	

### Collectivité bénéficiaire de la mise à disposition

Affectation : Coût historique 1600.

Retour : 4 échéances ont été honorées au total durant la période la mise à disposition (80\*5=400€ en capital).

<b>Mise à disposition</b>	<b>1027</b>	<b>217</b>	<b>1687 4/5</b>	<b>66111</b>	<b>515</b>
Balance d'entrée					
Réception du bien (OONB)		1600			
Constatation de la dette en capital (réception du financement, OONB)	600		600		
Remboursement d'une échéance à la collectivité remettante			80	50	130
<i>Soldes</i>		1000 1600	520	50	130
<b>Retour</b>	<b>1027</b>	<b>217</b>	<b>1687 4/5</b>	<b>193</b>	
<b>Balance d'entrée</b>		<b>1000 1600</b>		<b>200</b>	
Retour du bien (OONB)	1600		1600		
Annulation la dette afférente (OONB)		200	200		
Apurement du compte 1027 (OONB)	400			400	
<i>Soldes</i>				400	

### **314.6.3.1 Cas particulier : mise à disposition d'un EPCI soumis à l'amortissement obligatoire alors que la commune peut s'en affranchir.**

En pratique, il s'agit d'une commune de moins de 3.500 habitants qui remet un bien amortissable à un groupement de 3.500 habitants et plus soumis à l'obligation d'amortir (cf. commentaires § 314.3.1.2)

L'EPCI devra :

- dans un premier temps procéder à la reconstitution non budgétaire des amortissements et des reprises de subventions qui auraient été enregistrés si la commune avait été soumise à cette obligation.

Ces opérations de rattrapage consisteront, lors de l'intégration des opérations de mise à disposition, à intégrer les amortissements et subventions comme si la commune avait amorti compte tenu de la durée d'amortissement décidée par l'EPCI.

- dans un second temps, poursuivre l'amortissement du bien et la reprise des subventions de façon budgétaire à compter de l'exercice de transfert.

Dans la mesure où la commune n'avait pas à amortir les biens et n'aurait pas eu à le faire si elle avait conservé le bien, la gestion des amortissements du bien par l'EPCI (rattrapage, constatation budgétaire et lors du retour du bien) et de la reprise des subventions afférentes ne sera pas retracée dans les comptes de la commune.

*Exemple :*

L'EPCI amortit le bien selon son ancienneté à la date du transfert de propriété en fonction du plan d'amortissement qu'il aura fixé.

Ainsi, s'il bénéficie de la mise à disposition du bien en année N (ex : 2006), que la durée d'amortissement est fixée à 20 ans par l'EPCI et que le bien mis à disposition a été mis en service par la commune en N-6 (soit en 2000), l'EPCI amortira le bien en N (soit en 2006), pendant une durée effective de 15 années, après avoir reconstitué l'amortissement théorique des 5 premiers exercices d'utilisation par la commune.

Au cas d'espèce ; le retour du bien ayant lieu au 1<sup>er</sup> janvier N+10 (2016), l'EPCI amortira pendant 10 ans.

## Collectivité remettante

Coût historique du bien 1600. Subvention perçue 800.

Toutes les opérations sont d'ordre non budgétaires (constatées par le comptable en fonction des informations fournies par l'ordonnateur).

Aucun mouvement n'est enregistré sur les comptes 28 et 139 dans la comptabilité communale.

Afin de simplifier les écritures, aucun emprunt n'est mis à disposition et aucune adjonction n'est réalisée par l'EPCI bénéficiaire.

<b>Mise à disposition</b>	<b>2492</b>	<b>242</b>	<b>21</b>	<b>132</b>
<b>Balance d'entrée</b>			1600	800
MAD du bien		1600	1600	
MAD de la subvention	800			800
<b>Retour</b>	<b>2492</b>	<b>242</b>	<b>21</b>	<b>132</b>
Du bien		1600	1600	
De la subvention	800			800

Dans l'hypothèse retenue (pas d'emprunt ni d'adjonction), le compte 193 n'est pas mouvementé. En cas d'emprunt ou d'adjonction se reporter au paragraphe 314.6.3.1.

## Collectivité bénéficiaire

---

1<sup>ère</sup> étape : la reconstitution non budgétaire des amortissements et des reprises de subventions qui auraient été passés si la commune avait eu l'obligation d'amortir : si la commune avait amorti selon le plan d'amortissement de l'EPCI, elle aurait amorti :  $(1600/20) \times 5$ , soit 400 et repris la subvention à hauteur de :  $(800/20) \times 5$ , soit 200.

2<sup>ème</sup> étape : la constatation budgétaire des amortissements et des reprises de subventions chaque exercice à compter de celui au cours duquel prend effet le transfert de propriété sur la durée d'amortissement résiduelle tant que dure la mise à disposition : amortissement de 80  $(1600/20)$  et reprise de subvention de 40  $(800/20)$  par an pendant 15 ans.

## Collectivité bénéficiaire

Mise à disposition (année N)	1027		217	2817		131	1391		193
<b>Balance d'entrée</b>									
Réception du bien	1600	1600							
Réception de la subvention	800					800			
Reconstitution des amortissements	400			400					
Reconstitution du transfert des subventions	200						200		
Amortissements budgétaires				80 <sup>13</sup>					
Transfert budgétaire de subvention							40 <sup>14</sup>		
<i>Soldes</i>	<i>600</i>	<i>1600</i>		<i>480</i>		<i>800</i>	<i>240</i>		
<b>Retour (au 01/01/N+10)</b>	<b>1027</b>		<b>217</b>	<b>2817</b>		<b>131</b>	<b>1391</b>		<b>193</b>
<b>Balance d'entrée</b>	<b>600</b>	<b>1600</b>		<b>1200<sup>15</sup></b>		<b>800</b>	<b>600<sup>16</sup></b>		
De l'immobilisation	1600		1600						
Des amortissements	1200			1200					
De la subvention	800				800				
Du montant des subventions transférées	600						600		
<b>Apurement du compte 1027</b>	<b>400</b>								<b>400</b>
<i>Soldes</i>									<i>400</i>

<sup>13</sup> Par compte 6811

<sup>14</sup> Par compte 777

<sup>15</sup> 400 reconstitué lors de la mise à disposition + 80 x 10 d'amortissement budgétaire de 2006 à 2015 = 1200

<sup>16</sup> 200 reconstitué lors de la mise à disposition + 40 x 10 d'amortissement budgétaire de 2006 à 2015 = 600

Le transfert de propriété constitue le régime d'exception d'attribution de biens aux EPCI. Pour certaines hypothèses, le législateur a dépassé le principe d'inaliénabilité du domaine public. Le transfert de propriété s'applique donc restrictivement et en dérogation au principe majeur de la domanialité publique.

L'article L.1321-4 du CGCT prévoit que les conditions dans lesquelles les biens mis à disposition peuvent faire l'objet d'un transfert en pleine propriété à la collectivité bénéficiaire sont définies par la loi.

Ainsi, dans certains cas, le législateur a rendu obligatoire le transfert de propriété. Dans d'autres, il a laissé la faculté aux collectivités locales d'en décider.

Par ailleurs, le code général de la propriété des personnes publiques (CGPPP), entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2006 (ordonnance n° 2006-460 du 21 avril 2006), prévoit, dans son article L.3112-1, la possibilité de céder des biens du domaine public, à l'amiable, entre personnes publiques, sans déclassement préalable, afin de faciliter la gestion domaniale des collectivités territoriales et de leurs groupements.

### **315.1. L'obligation de transférer en pleine propriété le domaine public : la création des communautés urbaines**

Le régime de transfert obligatoire a été retenu pour les dépendances du domaine public des communautés urbaines (art. L.5215-28 du CGCT), car la communauté urbaine constitue l'EPCI qui emporte le plus d'effets d'intégration en raison de l'étendue des compétences qui lui sont transférées de plein droit.

Le transfert a lieu en deux étapes. Dans un premier temps, les biens sont affectés de plein droit à l'EPCI, c'est-à-dire qu'ils sont mis à sa disposition, puis, dans un second temps, le droit de propriété est transféré par accord amiable. A défaut d'accord amiable, un décret en Conseil d'Etat détermine les modalités du transfert.

Les communautés urbaines sont soumises au régime suivant :



ACTE GENERATEUR DES TRANSFERTS PATRIMONIAUX	DOMAINE PUBLIC	DOMAINE PRIVE
Création <i>ex nihilo</i>	Article L. 5215-28 Affectation de plein droit à la communauté urbaine des biens meubles et immeubles dès son institution Transfert définitif de propriété au plus tard un an après les transferts de compétences Transfert par accord amiable ou à défaut par décret en Conseil d'Etat	Article L. 5211-5 Mise à disposition obligatoire sauf pour les zones d'activités économiques et les ZAC (transfert de propriété dans les conditions décidées par les communes membres se prononçant à la majorité qualifiée prévue pour la création)
Extension de compétences	Article L. 5211-17 Mise à disposition obligatoire	Article L. 5211-17 Mise à disposition obligatoire sauf pour les zones d'activités économiques et les ZAC (transfert de propriété dans les conditions décidées par délibérations concordantes du conseil communautaire et des conseils municipaux des communes membres se prononçant à la majorité qualifiée prévue pour la création)
Extension de périmètre	Article L. 5211-18, article L. 5215-40 Mise à disposition obligatoire	Mise à disposition obligatoire sauf pour les zones d'activités économiques et les ZAC (transfert de propriété dans les conditions décidées par délibérations concordantes du conseil communautaire et des conseils municipaux des communes membres se prononçant à la majorité qualifiée prévue pour la création)
Transformation d'un EPCI à fiscalité propre en communauté urbaine	Article 52 de la loi du 12 juillet 1999 ou article L. 5211-41 Substitution de la communauté urbaine à l'EPCI dans l'ensemble de ses droits et obligations (le régime des biens transférés est celui dont ils relevaient antérieurement)	Article 52 de la loi du 12 juillet 1999 ou article L. 5211-41 Substitution de la communauté urbaine à l'EPCI dans l'ensemble de ses droits et obligations (le régime des biens transférés est celui dont ils relevaient antérieurement)
Substitution de la communauté urbaine à un syndicat intercommunal avec identité de périmètre	Article L. 5215-21 Substitution de la communauté urbaine au syndicat (le régime des biens transférés est celui dont ils relevaient antérieurement)	Article L. 5215-21 Substitution de la communauté urbaine au syndicat (le régime des biens transférés est celui dont ils relevaient antérieurement)
Substitution de la communauté urbaine à un syndicat intercommunal lorsque le périmètre du syndicat est inclus dans celui de la communauté	Article L. 5215-21 Substitution de la communauté urbaine au syndicat (le régime des biens transférés est celui dont ils relevaient antérieurement)	Article L. 5215-21 Substitution de la communauté urbaine au syndicat (le régime des biens transférés est celui dont ils relevaient antérieurement)

### **315.2 Le régime de transfert facultatif de propriété**

Le législateur a adopté dans deux cas un régime de transfert facultatif de propriété. Le premier porte sur le domaine public, le second sur le domaine privé.

#### **315.2.1 Le cas des communautés et syndicats d'agglomération nouvelle**

L'article L. 5333-7 du CGCT dispose que les biens meubles et immeubles, faisant partie du domaine public des communes membres, sont affectés à la communauté ou au syndicat d'agglomération nouvelle dans la mesure où ils sont nécessaires à l'exercice de ses compétences.

Il peut cependant être procédé par convention à des transferts de propriété entre les communes et la communauté ou le syndicat ainsi que des droits et obligations qui sont attachés aux biens transférés. Ces transferts ne donnent pas lieu à indemnités, droits, taxes, salaire ou honoraires. Toutefois, des dotations pour travaux d'investissement, destinées à couvrir la charge incombant au propriétaire au titre des équipements transférés, peuvent être attribuées par le conseil d'agglomération ou le conseil syndical, selon des modalités fixées par lui à la majorité des deux tiers de ses membres.

#### **315.2.2. Le transfert en pleine propriété des zones d'aménagement concerté (ZAC) et des zones d'activité économiques (ZAE)**

Lorsque l'EPCI reçoit la compétence relative aux ZAE ou aux ZAC, le transfert des biens immobiliers nécessaires à l'exercice de ces compétences fait l'objet de modalités financières et patrimoniales spécifiques.

En effet, les articles L. 5211-5 III (en cas de création de l'EPCI), L. 5211-17 (en cas d'extension de ses compétences) et L. 5211-18 II (en cas d'extension de son périmètre) du CGCT introduisent, pour ces compétences, une dérogation au principe de mise à disposition obligatoire à titre gratuit prévu par les articles L. 1321-1 et suivants du même code. Il en va de même, s'agissant de la compétence relative aux ZAE, pour les syndicats mixtes dits *ouverts*, en vertu des dispositions de l'article L. 5721-6-1 du CGCT.

Les modalités financières et patrimoniales du transfert des biens immobiliers nécessaires à l'exercice de ces compétences sont décidées :

- en cas de création d'un EPCI, par les conseils municipaux se prononçant à la majorité qualifiée visée au II de l'article L. 5211-5 du CGCT<sup>17</sup> ;
- en cas d'extension de compétences ou de périmètre de l'EPCI, par délibérations concordantes de l'organe délibérant de l'EPCI et des conseils municipaux des communes membres se prononçant à la majorité qualifiée requise pour la création (cf. ci-dessus).
- pour les syndicats mixtes dits *ouverts* (compétence relative aux ZAE), lors de la création, par accord entre les collectivités territoriales et les EPCI membres, ou, lors d'une extension de périmètre ou de compétences, dans les conditions fixées

---

<sup>17</sup> Deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci, ou la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population

par les statuts ou, à défaut, par délibérations concordantes du comité syndical et des organes délibérants des collectivités et EPCI membres.

Pour les EPCI à fiscalité propre, où la compétence en matière de ZAE/ZAC fait l'objet d'une définition de l'intérêt communautaire, les conditions financières et patrimoniales du transfert des biens immobiliers nécessaires à l'exercice de cette compétence sont décidées dans les conditions de majorité requises pour la création. Les conditions financières et patrimoniales du transfert des biens immobiliers en matière de zones d'activités sont décidées après que la notion d'intérêt communautaire a été définie. En effet, la définition de l'intérêt communautaire conditionne l'étendue des zones transférées, la détermination des conditions financières et patrimoniales ne peut qu'intervenir après<sup>18</sup>. Bien que rien n'exclut juridiquement la mise à disposition des biens, l'acquisition en pleine propriété paraît la solution la plus viable (voir ci-après).

Pour les EPCI sans fiscalité propre, où la compétence en matière de ZAE/ZAC n'est pas soumise à la définition de l'intérêt communautaire, la jurisprudence du Conseil d'Etat<sup>19</sup> du 29 avril 2002 s'applique en cas d'extension à la compétence ZAE postérieurement à la création. Ce dernier a considéré qu'en matière de ZAE et de ZAC, l'arrêté préfectoral ne pouvait légalement transférer ces compétences à un EPCI sans que les organes délibérants des communes membres et de l'EPCI aient au préalable délibéré dans les conditions de majorité requises sur les conditions financières et patrimoniales du transfert des biens immobiliers nécessaires à l'exercice de ces compétences. Il ressort de cette jurisprudence qu'elle ne peut être mise en œuvre en cas de création puisqu'il n'existe alors pas encore d'organe délibérant de l'EPCI.

- **Des modalités patrimoniales spécifiques :**

La loi prévoit qu'il peut notamment y avoir cession desdits biens immobiliers, qui font partie du domaine privé des collectivités ou établissements publics propriétaires. Cette exception au principe de la mise à disposition s'explique par la nature particulière des compétences concernées.

On rappellera que seuls les biens relevant du domaine privé de la commune peuvent faire l'objet d'un transfert en pleine propriété, les biens du domaine public étant, sauf dérogation expressément prévue par la loi, inaliénables.

Les ZAC sont des opérations d'aménagement foncier qui, aux termes de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme, peuvent notamment avoir pour objet d'organiser le maintien, l'extension ou l'accueil des activités économiques. Elles sont définies par l'article L. 311-1 du même code comme des zones à l'intérieur desquelles une collectivité publique ou un établissement public y ayant vocation décide d'intervenir pour réaliser ou faire réaliser l'aménagement et l'équipement des terrains, notamment de ceux que cette collectivité ou cet établissement a acquis ou acquerra en vue de les céder ou de les concéder ultérieurement à des utilisateurs publics ou privés. Cette procédure consiste donc à la fois à produire des constructions et à réaliser des équipements publics d'infrastructure (voiries et réseaux...) et de superstructure (classe supplémentaire dans une école, etc...).

La notion de ZAE ne repose, en revanche, sur aucune définition légale. Il n'en existe ainsi pas de périmètre objectif, sauf à ce que le périmètre de la ZAE recouvre parfaitement celui d'une opération d'aménagement telle qu'une ZAC. L'aménagement de telles zones consiste généralement à viabiliser des terrains destinés à être cédés afin de favoriser l'accueil des

---

<sup>18</sup> CE, 18 décembre 2002, Commune de Saint-Gély-du-Fesc

<sup>19</sup> CE, 29 avril 2002, n°235780 et 235781, *District de l'agglomération de Montpellier*

entreprises ou le développement d'activités économiques ; dans le même but, les collectivités peuvent également y faire édifier des bâtiments destinés à être cédés ou loués.

La mise à disposition des biens par les collectivités ou établissements publics propriétaires au bénéfice de l'EPCI ou du syndicat mixte *ouvert*, sans transfert de propriété, ferait obstacle à l'exercice effectif des compétences ZAC et ZAE. En effet, les terrains aménagés ou les bâtiments édifiés dans le cadre d'une zone sont destinés à être cédés à des tiers. Il est donc nécessaire que l'EPCI ou le syndicat mixte en soit propriétaire.

C'est pourquoi la loi prévoit la possibilité d'un transfert en pleine propriété des biens immobiliers concernés.

Les acquisitions à l'amiable de biens immobiliers d'un montant supérieur à 75.000 euros effectuées par les collectivités territoriales et leurs groupements sont soumises à la consultation préalable du service des Domaines (article 23 de la loi n° 2001-1168 du 11 décembre 2001, dite *loi MURCEF*, et arrêté ministériel du 17 décembre 2001 modifiant l'arrêté du 5 septembre 1986). Cette obligation s'applique également aux cessions de biens immobiliers réalisées par les communes de plus de 2 000 habitants (article L. 2241-1 du CGCT). Ainsi, les délibérations de cessions des biens immobiliers à un EPCI seront prises, à la fois par celui-ci pour les acquisitions d'un montant supérieur à 75 000 euros et par les communes de plus de 2 000 habitants, au vu de l'avis du service des Domaines. Les cessions de tels biens par, selon le cas, une commune, un EPCI (article L. 5211-37 du CGCT), un département (article L. 3213-2) ou une région (article L. 4221-4) à un syndicat mixte *ouvert* donnent également lieu à délibérations prises au vu de l'avis du service des Domaines.

Enfin, le transfert de propriété des biens immobiliers opéré entre deux personnes morales de droit public est soumis aux formalités de publicité foncière prévues par le décret n° 55-22 du 4 janvier 1955 portant réforme de la publicité foncière. Cette formalité est satisfaite par le dépôt, à la conservation des hypothèques, de deux copies certifiées conformes de l'acte constatant le transfert des biens immobiliers, lequel peut être établi en la forme administrative ou par acte notarié.

Pour pouvoir être publiés, ces actes doivent répondre aux exigences du décret précité en ce qui concerne notamment l'identification des personnes morales intéressées et la certification de leur identité (article 6), la désignation des immeubles transférés (article 7) ainsi que les références de la formalité de publicité donnée au titre de propriété desdits immeubles (articles 32, 33 et 35 du décret n° 55-1350 du 14 octobre 1955).

- **Des modalités financières spécifiques :**

Dans la mesure où le législateur laisse la liberté aux communes (en cas de création d'un EPCI), ou aux communes et à l'EPCI (en cas d'extension de ses compétences ou de son périmètre), ou aux collectivités territoriales et aux EPCI membres et/ou au comité d'un syndicat mixte *ouvert*, de définir les conditions financières du transfert de propriété, celui-ci peut intervenir à titre gratuit ou à titre onéreux.

S'il intervient à titre onéreux, le prix de rachat des biens immobiliers peut être valorisé selon diverses méthodes, prenant en considération, par exemple, les dépenses engagées par la collectivité cédante au titre de l'opération d'aménagement ou le solde du bilan financier de celle-ci à la date du transfert de la compétence. Il peut également être envisagé que la cession des biens immobiliers soit conclue en contrepartie de la prise en charge financière du montant de l'emprunt restant à courir au titre de l'opération d'aménagement ; une telle cession pourra

s'accompagner du transfert de la dette sous réserve de l'accord exprès de l'organisme prêteur cocontractant.

Dans tous les cas, il est recommandé de déterminer les conditions financières du transfert au vu d'un bilan prévisionnel de chaque opération d'aménagement comprenant un récapitulatif, par nature de comptes, des dépenses et des recettes réalisées à la date du transfert, ainsi qu'une estimation des dépenses et des recettes restant à réaliser jusqu'à l'achèvement de l'opération.

On observe que le transfert à une communauté urbaine des opérations relatives aux ZAC décidées par les communes présente certaines particularités prévues par les articles R. 5215-5 et suivants du CGCT.

### **315.3. Le transfert en pleine propriété des biens désaffectés relevant du domaine privé**

#### **315.3.1 Les dispositions de l'article L. 1321-3 du CGCT**

##### ***Article L. 1321-3 du CGCT***

En cas de désaffectation totale ou partielle des biens mis à disposition en application des articles L. 1321-1 et L. 1321-2, la collectivité propriétaire recouvre l'ensemble de ses droits et obligations sur les biens désaffectés.

La collectivité bénéficiaire de la mise à disposition peut, sur sa demande, devenir propriétaire des biens désaffectés, lorsque ceux-ci ne font pas partie du domaine public, à un prix correspondant à leur valeur vénale.

Ce prix est éventuellement :

- diminué de la plus-value conférée aux biens par les travaux effectués par la collectivité bénéficiaire de la mise à disposition et des charges, supportées par elle, résultant d'emprunts contractés pour l'acquisition de ces biens par la collectivité antérieurement compétente ;

- augmenté de la moins-value résultant du défaut d'entretien desdits biens par la collectivité bénéficiaire de la mise à disposition.

A défaut d'accord sur le prix, celui-ci est fixé par le juge de l'expropriation.

L'article L. 1321-3 prévoit que la collectivité bénéficiaire de la mise à disposition peut, sur sa demande, devenir propriétaire des biens remis, lorsque ceux-ci perdent leur affectation à l'exercice de la compétence transférée à l'EPCI. Cette faculté ne peut cependant être exercée que pour autant que ces biens ne fassent pas partie du domaine public de la collectivité propriétaire, donc, le cas échéant, qu'ils aient fait l'objet d'une procédure de déclassement/désaffectation.

La vente est conclue à un prix correspondant à la valeur vénale de l'immeuble le cas échéant diminué de la plus-value conférée aux biens par les travaux effectués par l'EPCI et des charges supportées par lui résultant d'emprunt contracté par la commune, augmenté de la moins-value résultant du défaut d'entretien de l'EPCI. A défaut d'accord, le prix est fixé par le juge de l'expropriation.

En dehors de ces possibilités, pour les biens nécessaires à l'exercice des compétences transférées à la date du transfert, la loi ne prévoit pas qu'un accord puisse être conclu entre l'EPCI et une ou plusieurs de ses communes de manière à déroger au principe de mise à disposition à titre gratuit qui constitue le régime de droit commun qui s'impose (QE, n°36741 : JO Sénat, 17/01/2002, p. 159).

Au demeurant, la loi envisage aussi d'une manière plus générale le transfert de propriété des biens qui ont fait l'objet d'une mise à disposition préalable. Aux termes de l'article L. 1321-4 du CGCT « les conditions dans lesquelles les biens mis à disposition, en application de l'article L. 1321-2, peuvent faire l'objet d'un transfert en pleine propriété à la collectivité bénéficiaire sont définies par la loi ». Or, aucune disposition législative n'est intervenue pour en définir les modalités.

Toutefois, le code général des propriétés des personnes publiques (CGPPP), entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2006, prévoit le transfert en pleine propriété des biens mis à disposition. L'article L. 3112-1 précise que « les propriétés des personnes publiques [...], qui relèvent de leur domaine public, peuvent être cédées à l'amiable, sans déclassement préalable, entre ces personnes publiques, lorsqu'elles sont destinées à l'exercice des compétences de la personne publique qui les acquiert et relèveront de son domaine public ».

Ainsi, conformément à cette disposition du CGPPP, une commune peut céder en pleine propriété à l'EPCI un bien qu'elle a mis à disposition.

### **315.3.2 La procédure de désaffectation et de déclassement des biens du domaine public**

Tout en réaffirmant le principe d'inaliénabilité du domaine public, le Conseil Constitutionnel a clairement précisé qu'une dépendance du domaine public peut être aliénée lorsqu'elle a été déclassée par l'autorité compétente<sup>20</sup>. Pour être déclassé, le bien ne doit au préalable plus avoir d'affectation effective à l'utilité publique. Une fois déclassé, le bien entre dans le domaine privé et peut être aliéné. Le juge administratif s'attache à déterminer si le déclassement est justifié par la désaffectation concrète du bien. Dans le cas contraire, il annule la décision de déclassement<sup>21</sup>.

La sortie du bien du domaine public ne peut donc résulter que d'un acte de déclassement. La décision de déclassement doit obligatoirement être accompagnée d'une désaffectation de fait. La décision de déclassement est illégale lorsque le bien demeure affecté à un service public<sup>22</sup>. Par conséquent, le déclassement d'un bien nécessite une décision de désaffectation formelle qui doit être prise impérativement par l'organe délibérant de la collectivité territoriale propriétaire du bien.

---

<sup>20</sup> Décision n°86-217 DC du 18 septembre 1986

<sup>21</sup> TA Nice 6 février 1997, *Association régionale des œuvres éducatives et de vacances de l'éducation nationale de l'académie de Versailles c/ Préfet des Alpes-Maritimes*.

<sup>22</sup> CE, 22 avril 1977, « Michaud ».

### 315.4. Schémas budgétaires et comptables

315.4.1 Le transfert en pleine propriété des biens mis à disposition et désaffectés à l'exercice de la compétence

En vertu des dispositions de l'article L.1321-3 du CGCT, le transfert des biens mis à disposition et désaffectés se traite comptablement comme un retour des biens puis une cession de ces derniers pour leur valeur vénale, le solde de l'emprunt pouvant éventuellement venir en déduction du prix de vente. Prix de vente ; 2000€

Collectivité cédante (initialement remettante)

Retour	2492	242	21	28	164	131	1391	193
<b>Balance d'entrée</b>	<b>1150</b>	<b>1600</b>						
Retour du bien			1760 <sup>23</sup>	1760				
Intégration des amortissements	640			640				
Intégration de la subvention	400					400		
Intégration de la reprise de la subvention	150						150	
Retour éventuel de l'emprunt <sup>24</sup>	400				400			
<b>Les comptes 24 sont soldés par le 193</b>	<b>140</b>	<b>160</b>						<b>140 160</b>
<i>Soldes</i>	<i>0 0</i>	<i>0 0</i>	<i>1760</i>		<i>640</i>	<i>400</i>	<i>400 150</i>	<i>20</i>
<b>Cession</b>	<b>21</b>	<b>28</b>		<b>164</b>	<b>675</b>	<b>775</b>	<b>192</b>	<b>676</b>
<b>Balance d'entrée</b>	<b>1760</b>		<b>640</b>		<b>400</b>			
Réintégration des amortissements	640	640						
Prix de cession <sup>25</sup>				400		2000 <sup>26</sup>		
Valeur nette comptable	1120				1120			
Transfert de la différence en Section d'Investissement							880	880

<sup>23</sup> Adjonction de valeur 160€ réalisée par l'EPCI pendant la période de la mise à disposition (cf. 314.4.1).

<sup>24</sup> L'emprunt peut être une composante du prix de cession, il peut donc être conservé par l'EPCI. Dans ce cas cette écriture est sans objet.

<sup>25</sup> Cf. note de bas de page n°8.

<sup>26</sup> Le prix de vente est constitué d'une part par un versement en espèces et d'autre part par le maintien de l'emprunt dans les comptes de l'EPCI.

## **EPCI acquéreur**

---

Pour l'EPCI acquéreur, il s'agit d'une acquisition simple, financée par opération de trésorerie et éventuellement par emprunt.

Dans l'exemple retenu ci-dessus, l'EPCI comptabilisera un débit au compte 21 concerné pour 2000, un crédit au compte 515 pour 1600 et un crédit au compte 164 pour 400.

### **315.4.2 Le transfert en pleine propriété des terrains destinés à être cédés dans le cadre d'une zone (cas d'un transfert entre une commune et un EPCI)**

L'instruction budgétaire et comptable M14 applicable aux communes et aux établissements publics communaux et intercommunaux précise (tome II, titre I, chapitre I, § 2.1.1.1) que les opérations d'aménagement (lotissement, ZAC) sont des services publics suivis obligatoirement sous forme de budgets distincts du budget principal.

En effet, les opérations relatives aux lotissements ou d'aménagement de zone sont caractérisées par leur finalité économique de production et non de constitution d'immobilisation, puisque les lots aménagés et viabilisés sont destinés à être vendus.

Ces activités sont individualisées au sein d'un budget annexe afin de ne pas bouleverser l'économie du budget de la collectivité et individualiser les risques financiers de telles opérations qui peuvent être important compte tenu de leur nature et de leur durée.

L'instruction budgétaire et comptable M14 précise en outre (tome II, titre 3, chapitre 3, §3) au sujet des stocks de terrains que ces biens, destinés à la vente, n'ont pas à être intégrés dans le patrimoine de la collectivité. Aussi les opérations correspondantes sont-elles décrites dans une comptabilité de stocks spécifique tenue selon de l'inventaire intermittent ou de l'inventaire permanent simplifié. L'obligation de tenir une comptabilité de stock pour ces opérations est applicable à l'ensemble des communes.

Le transfert à un EPCI des terrains présente donc des spécificités dans la mesure où, d'une part, il conviendra de clore le budget annexe de la commune, et où, d'autre part, le transfert concerne des biens retracés dans des comptes de la classe 3 et non des immobilisations inscrites à la classe 2.

La cession des terrains à l'EPCI doit être comptabilisée au sein du budget annexe avant sa clôture et non, après réintégration en son sein, à partir du budget principal.

#### ***a) Clôture du budget annexe M14 de la commune :***

Les modalités pratiques de la clôture du budget annexe M4 exposées dans la fiche 316 s'appliquent également pour les budgets annexes M14. Ainsi, toutes les écritures relatives à la gestion courante, y compris les opérations de fin d'exercice (en l'occurrence, les écritures constatant la variation des stocks) doivent être comptabilisées préalablement à la clôture.

Les comptes sont arrêtés à la clôture et le compte de gestion est élaboré dans les conditions habituelles.

Enfin, il est procédé aux opérations de liquidation permettant de solder les comptes ; il s'agit d'opérations d'ordre non budgétaires consistant à débiter les comptes de bilan à solde créditeur et à créditer les comptes de bilan à solde débiteur. A leur achèvement, la balance et le bilan de clôture sont établis.



Les soldes du bilan de sortie du budget annexe clos sont intégrés dans la comptabilité principale de la commune par reprise en balance d'entrée. A l'issue de ces réintégrations, le compte de liaison avec le budget annexe (compte 451) se trouve ainsi soldé.

La collectivité reprend au budget principal le résultat reporté de la section de fonctionnement et le solde d'exécution de la section d'investissement reporté. Cette reprise fait l'objet d'une délibération portant sur lignes 001 "Solde d'exécution de la section d'investissement reporté" et 002 "Résultat de fonctionnement reporté".

Les restes à réaliser sont transférés à l'EPCI, directement au sein du budget annexe ouvert pour retracer l'opération d'aménagement, sans qu'il soit nécessaire de les reprendre au budget principal de la commune. Cette reprise fait l'objet d'une délibération.

**b) Constatation de la cession des terrains par la commune :**

Ces opérations sont réalisées à partir du budget annexe M14 de la collectivité cédante.

La cession des terrains en cours d'aménagement retracés comptablement aux comptes appropriés de la classe 3 donne lieu aux écritures suivantes :

Cession à titre onéreux	Débit 412 "Acquéreurs de terrains aménagés stockés"	Crédit 7015 "Ventes de terrains aménagés"
Cession avec transfert de l'emprunt (O.O.B)	Débit 164 "Emprunts" <sup>27</sup> ou 27635 "Créances sur des groupements de collectivités" <sup>28</sup>	Crédit 7015
Annulation du stock (O.O.B)	<i>Selon l'état d'avancement des travaux :</i> Débit 60315 "Variation des stocks des terrains à aménager" ou 7133 "Variation des en-cours de production de biens" ou 71355 "Variation des stocks de terrains aménagés"	Crédit 315 "Terrains à aménager" ou 3351 "Terrains en cours" ou 3555 "Terrains aménagés"

<sup>27</sup> Si remboursement du prêt par l'EPCI à l'organisme prêteur

<sup>28</sup> Si remboursement des annuités par l'EPCI à la commune

**c) Constatation de l'acquisition des terrains par l'EPCI :**

L'acquisition des terrains est constatée directement au sein du budget annexe M14 de l'EPCI ou du syndicat mixte dit *ouvert* selon le schéma ci-après :

Acquisition des terrains à titre onéreux	Selon l'état d'avancement des travaux :  Débit 6015 "Terrains à aménager" ou 605 "Achats de travaux"	Crédit 451 "Compte de liaison avec le budget principal" <sup>29</sup>
Acquisition avec transfert de l'emprunt (O.O.B)	Selon l'état d'avancement des travaux :  Débit 6015 "Terrains à aménager" ou 605 "Achats de travaux"	Crédit 164 "Emprunts" <sup>30</sup> ou 16874 "Autres dettes – communes" <sup>31</sup>
Reprise du stock (quel que soit le mode d'acquisition).	Débit 315 "Terrains à aménager" ou 3351 "Terrains en cours" ou 3555 "Terrains aménagés"	Débit 60315 "Variation des stocks des terrains à aménager" ou 7133 "Variation des en-cours de production de biens" ou 71355 "Variation des stocks de terrains aménagés"

**315.4.3 Le transfert en pleine propriété des bâtiments destinés à être cédés dans le cadre d'une zone**

L'instruction budgétaire et comptable M14 applicable aux communes et aux établissements publics communaux et intercommunaux prévoit (Tome II, Titre 1, Chapitre 1, § 3.1.1.1. *Les dépenses de fonctionnement* et § 3.1.2.3. *Les stocks*) que les activités de production de biens destinés à être vendus doivent être suivies, de manière obligatoire, dans une comptabilité de stocks, et font, à ce titre, l'objet d'un budget annexe.

La construction de bâtiments en vue de leur vente entre dans le champ d'application de ces dispositions. Ainsi, les modalités budgétaires et comptables exposées au paragraphe précédent sont applicables au transfert de propriété de ces bâtiments.

<sup>29</sup> Le paiement est effectué à partir du compte 515 du BP de l'EPCI en contrepartie d'un débit du c/451

<sup>30</sup> Si remboursement du prêt par l'EPCI à l'organisme prêteur

<sup>31</sup> Si remboursement des annuités par l'EPCI à la commune

## Rappel législatif

### ☛ Les modalités d'exploitation directe des SPIC par les EPCI et les syndicats mixtes

En vertu de l'article L. 1412-1 du CGCT, les EPCI et les syndicats mixtes doivent, pour l'exploitation directe d'un service public industriel et commercial relevant de leur compétence, créer une régie soumise aux règles applicables aux régies municipales (Chapitre 1<sup>er</sup> du Titre II du Livre II de la deuxième partie, voir articles L. 2221-1 et suivants).

L'article L. 2221-5 du CGCT dispose par ailleurs que l'ensemble des règles de la comptabilité communale est applicable aux régies SPIC sous réserve des dispositions spécifiques prévues par décrets en Conseil d'Etat mentionnés aux articles L. 2221-10 (régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière) et à l'article L. 2221-14 (régie dotée de la seule autonomie financière). Les EPCI et les syndicats mixtes gérant un SPIC se tenus, à la lecture combinée de ces dispositions, d'appliquer l'instruction budgétaire et comptable M4 et ses plans de comptes dérivés.

Selon les articles R. 2221-38 et R. 2221-72 du CGCT, l'équilibre financier de la régie est assuré dans les conditions prévues par les articles L. 2224-1, L. 2224-2 et L. 2224-4 du CGCT. Le financement d'un SPIC est en principe assuré par les redevances des usagers (article L. 2224-1). Toutefois, l'article L. 2224-2 prévoit plusieurs dérogations à ce strict principe de l'équilibre. Par délibération motivée, le conseil communautaire peut décider une prise en charge des dépenses du service public à caractère industriel et commercial dans son budget général :

- si des exigences conduisent la collectivité à imposer des contraintes particulières de fonctionnement ;
- si le fonctionnement du service public exige la réalisation d'investissements qui, en raison de leur importance et eu égard au nombre d'usagers, ne peuvent être financés sans augmentation excessive des tarifs ;
- si lorsque, après la période de réglementation des prix, la suppression de toute prise en charge par le budget de la commune aurait pour conséquence une hausse excessive des tarifs.

Il faut toutefois indiquer que les dérogations prévues par l'article L. 2224-2, permettant à une collectivité de rattachement de prendre en charge des dépenses du SPIC dans son budget général, ne sont pas applicable aux syndicats intercommunaux et syndicats mixtes, gérant un service public administratif et un SPIC. Selon *l'arrêt Société des sucreries agricole de Colleville* du Conseil d'Etat du 29 octobre 1997, il est exclu que le budget propre d'un syndicat puisse prendre en charge les dépenses d'un SPIC au travers des participations budgétaires ou fiscalisées qui sont obligatoires. Seules les communes membres peuvent prendre en charge des dépenses du SPIC dans le cadre des dérogations limitativement prévues à l'article L. 2224-2, sous la forme de subventions exceptionnelles. Ces subventions ont un caractère facultatif à la différence des contributions budgétaires demandées aux membres.

☛ La traduction comptable de l'exploitation d'un SPIC par un EPCI

De nombreux SPIC en gestion directe qui devraient faire l'objet d'une régie dotée a minima de l'autonomie financière (c'est-à-dire de leur propre compte 515) retracent dans les faits leurs opérations dans de simples budgets annexes liés à la comptabilité du budget principal par un compte de liaison 451. Les dispositions ci-dessous sont donc rappelées :

Cas de constitution de budget annexe	Obligation/faculté	Référence juridique	Trésorerie
<b>SPIC</b> en gestion directe	Obligation (art. L.1412-1 du CGCT) <sup>32</sup>	Art. L.2221-4 (2°) du CGCT : <b><u>régie dotée de la seule autonomie financière</u></b> <sup>33</sup>	<b>515</b>
		Art. L.2221-8 du CGCT : forme de la <b><u>régie simple ou directe</u></b> autorisée si elle a été <b><u>créée avant le 28 décembre 1926</u></b>	451
<b>SPIC</b> en gestion déléguée <sup>34</sup>	Obligation	Art. L.2224-1 du CGCT ; instruction budgétaire et comptable M4	451

Lorsque la compétence transférée à un EPCI concerne un service public à caractère industriel et commercial, le transfert à l'EPCI présente des spécificités dans la mesure où ce service, qui était individualisé obligatoirement dans un budget spécifique communal, devra de la même façon être individualisé dans un budget spécifique de l'EPCI. Le transfert des SPIC se déroule en **trois temps** :

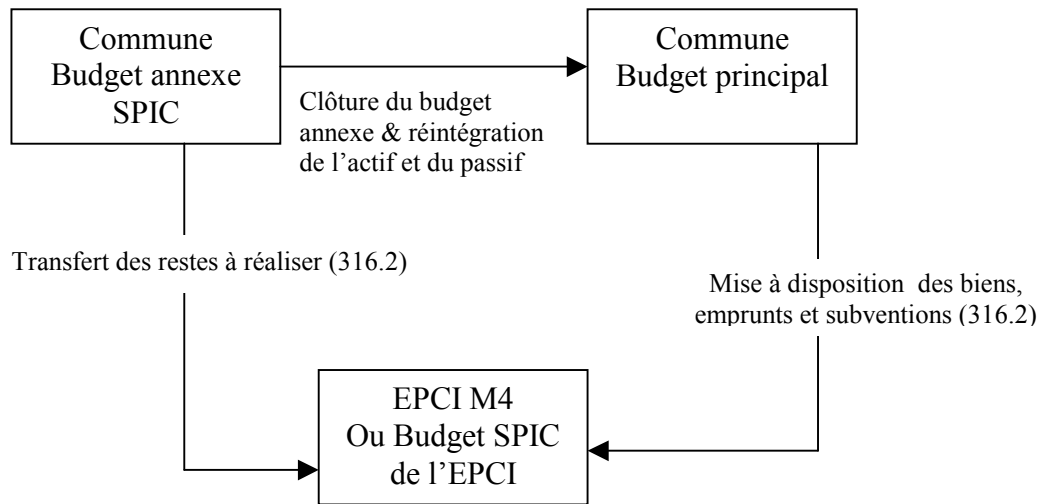
- la première étape consiste à clôturer le budget annexe M4 (ou ses dérivés) et à réintégrer l'actif et le passif dans le budget principal M14 de la commune (316.1) ;
- la seconde correspond à la mise à disposition par les communes des biens meubles et immeubles, utilisés pour l'exercice de la compétence à la date du transfert, ainsi que le transfert des emprunts, des subventions transférables ayant financé ces biens, et des restes à réaliser au budget annexe de l'EPCI (316.2) ;
- enfin, les excédents et/ou déficits du budget annexe M4 (ou ses dérivés) peuvent être transférés à l'EPCI selon les décisions qui seront arrêtées en la matière par la commune et l'EPCI (316.3).

<sup>32</sup> À l'exception des services de distribution d'eau potable et d'assainissement des communes de moins de 500 habitants, pour lesquels la création d'un budget annexe est facultative (art. 84 de la loi n° 98-546 du 2 juillet 1998 codifié à l'art. L. 2221-11 du CGCT).

<sup>33</sup> La collectivité a également la possibilité de créer (1° de l'art. L.2221-4 du CGCT) une régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière : il s'agit dans ce cas d'un établissement public distinct et non d'un simple budget annexe. Les régies chargées de l'exploitation de services publics de transport de personnes (M43) relèvent du décret n° 85-891 du 16 août 1985 relatif aux transports urbains de personnes et aux transports routiers non urbains de personnes. Celles chargées de l'exploitation de services publics de distribution d'électricité (M41) peuvent relever du décret du 8 octobre 1917 portant règlement d'administration publique pour l'application de la loi du 15 juin 1906.

<sup>34</sup> Cette rubrique vise les cas d'affermage (opérations d'investissement) ou de régie intéressée (réintégration des opérations du régisseur intéressé). Les SPIC concédés ne font pas l'objet d'un budget annexe, l'ensemble des opérations étant réalisé par le délégataire.

## Les trois étapes du transfert des SPIC



### **316.1. Clôture du budget annexe M4 et réintégration dans le budget principal de la commune**

#### **316.1.1 Les opérations de liquidation dans la comptabilité du budget annexe**

Opérations préalables :

- comptabilisation de toutes les écritures relatives à la gestion courante, y compris les opérations de fin d'exercice (amortissements, provisions, rattachement des charges et des produits à l'exercice...),
- régularisation des opérations en instance et, autant que possible, apurement des comptes de tiers,
- arrêté des comptes,
- élaboration du compte de gestion dans les conditions habituelles,
- vérification de cohérence du solde des comptes de bilan (ex : compte 16 et tableau d'amortissement),
- établissement des états de restes à payer et à recouvrer et des états de développement des soldes.

A l'issue de ces opérations, le compte administratif ainsi que le compte de gestion doivent être approuvés par le conseil municipal.

Les soldes de clôture sont alors repris en balance d'entrée du budget annexe, ce qui permet de porter le résultat de l'exercice au compte 12 et de procéder aux opérations de liquidation à partir des seuls comptes de bilan.

Les opérations de liquidation sont des opérations d'ordre non budgétaires consistant à :

- débiter les comptes de bilan à solde créditeur en contrepartie du compte 58,
- créditer les comptes de bilan à solde débiteur en contrepartie du compte 58.

Par compte de bilan il faut entendre l'ensemble des comptes des classes 1 à 5, y compris le compte 12 et le compte 45.

A l'issue de ces opérations, tous les comptes de bilan doivent être soldés. La balance et le bilan de clôture sont alors établis.

Les hypothèses développées dans la présente fiche traitent d'un transfert au 31 décembre. Dans le cas d'un transfert en cours d'année, chronologiquement, les opérations devraient être les suivantes : arrêté des comptes, opérations de liquidation à la date de dissolution de l'EPCI et intégration de l'actif et du passif dans la comptabilité des communes qui reprennent le patrimoine par opérations d'ordre non budgétaires de l'année mouvementant le compte 58 "Virements internes" de la M14 à la date de dissolution de l'EPCI. La reprise de l'actif et du passif d'un EPCI dissous par balance d'entrée ne s'applique, en effet, que dans le cadre d'une dissolution en fin d'année.

### **316.1.2 L'intégration des éléments d'actif et de passif dans la comptabilité principale de la commune**

Les soldes du bilan de sortie du budget annexe clos sont intégrés dans la comptabilité principale par reprise en balance d'entrée, y compris les compte 515 ou 451 qui se trouvent ainsi soldés.

Le comptable justifie la différence entre la balance de sortie de l'exercice précédant la réintégration et la balance d'entrée du nouvel exercice par un état joint au compte de gestion.

Cet état fait apparaître, pour chaque compte concerné, la balance de sortie de l'exercice clos du budget principal, le montant de la modification correspondant à l'intégration du bilan de sortie du budget annexe, le montant de la balance d'entrée du budget principal après intégration. Il est appuyé du bilan de sortie du budget annexe.

L'ordonnateur reprend au budget principal de la commune le résultat de la section de fonctionnement et le solde d'exécution de la section d'investissement du budget annexe clos. Cette reprise fait l'objet d'une délibération budgétaire affectant les lignes 001 « Solde d'exécution de la section d'investissement reporté » et 002 « Résultat de fonctionnement reporté ».

Il est fait observer que les charges et les produits ayant fait l'objet d'un rattachement au sein du budget annexe clos et ayant été réintégrés au sein du budget principal par balance d'entrée doivent faire l'objet, dans les conditions habituelles, dans cette nouvelle comptabilité, d'une contre-passation dès l'ouverture de l'exercice suivant. A réception des pièces, au cours de cet exercice, les mandats et les titres correspondants (qui se rattachent à des dépenses et des recettes engagées durant le dernier exercice relevant de la compétence communale) seront émis par l'ordonnateur et pris en charge dans la comptabilité communale (cf. fiche 314, § 314.2.3).

### **316.2. Opérations de mise à disposition et transfert des droits et obligations à l'EPCI**

La loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 a posé comme principe, respectivement dans les articles L. 5211-5 (création), L. 5211-17 (extension de compétences) et L.5211-18 (extension de périmètre) du CGCT, que le transfert de compétences entraîne le transfert à l'EPCI des biens, équipements et services publics nécessaires à leur exercice ainsi que de l'ensemble des droits et obligations qui y sont attachés (cf. fiche 314).

Ainsi, le transfert de compétence relevant d'un SPIC à l'EPCI emporte la mise à disposition à titre obligatoire des immobilisations nécessaires à l'exercice de ce service, ainsi que le transfert des droits et obligations y afférents, notamment les emprunts. La commune doit notifier à tous ses cocontractants, en particulier à l'établissement bancaire, la création de l'EPCI (ou l'extension de ses compétences ou de son périmètre) et la substitution qui en découle. Ceci conduit en pratique à modifier le contrat par avenant, par exemple de prêt, l'EPCI en devenant titulaire. S'agissant des emprunts, ce transfert ne pose pas de difficultés dans la mesure où les emprunts affectés au SPIC étaient clairement individualisés dans le budget annexe M. 4.

Par ailleurs, si les immobilisations ont été financées en partie par des subventions transférables, il convient également de les mettre à disposition de l'EPCI afin qu'il puisse financer l'amortissement des immobilisations reçues à disposition par la reprise de ces subventions en section de fonctionnement.

Les écritures de mise à disposition constatées dans le budget principal M14 de la commune sont décrites dans la fiche 314, § 314.4. Il s'agit, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2006, d'opérations d'ordre non budgétaires, constatées par le comptable au vu du procès-verbal de mise à disposition (cf. fiche 314, § 314.1.3).

En revanche, dans la comptabilité de l'EPCI, les écritures de réception des biens mis à disposition sont des opérations d'ordre budgétaires qui doivent être constatées directement dans le budget M. 4 consacré au SPIC.

Il est rappelé que les articles L. 1321-1 (trois premiers alinéas), L. 1321-2 (deux premiers alinéas) et L. 1321-3, L. 1321-4 et L. 1321-5 prévoient les conditions de mise à disposition des biens.

#### **Le transfert direct des restes à réaliser au budget annexe M4 de l'EPCI**

Les restes à réaliser, qu'il s'agisse de dépenses engagées non mandatées ou de recettes certaines dont le titre n'a pas été émis, lorsqu'ils résultent d'engagements pris ou reçus au titre des compétences transférées, sont transférés directement au budget distinct M4. de l'EPCI. Lors de l'arrêté des comptes de l'exercice précédant le transfert de compétence, la commune établit définitivement les restes à réaliser en dépenses et en recettes. Le procès-verbal de mise à disposition, établi conformément à l'article L. 1321-1, fixe la liste de ces engagements qui sont transférés à l'E.P.C.I. Au vu de ce procès-verbal, l'E.P.C.I. intègre à sa plus proche délibération budgétaire concernant le budget annexe M4, les crédits relatifs à ces engagements reçus et donnés, dans lesquels il est substitué à la commune. La commune, dans son plus proche budget suivant l'arrêté des comptes de l'exercice précédant le transfert de compétence, reprend les restes à réaliser en dépenses et en recettes, à l'exclusion de ceux afférents aux compétences qui ont été transférées à l'E.P.C.I. Lors de la transmission de ce budget au préfet, la commune doit joindre une copie du procès-verbal de mise à disposition, afin de justifier l'évaluation sincère des restes à réaliser en dépenses et en recettes, conformément à l'article L. 1612-4 du CGCT.

### **316.3. Transfert des excédents ou des déficits à l'EPCI**

Hormis le cas des SPIC, les résultats budgétaires de l'exercice précédant le transfert de compétence sont maintenus dans la comptabilité de la commune, car ils sont la résultante de l'activité exercée par celle-ci lorsqu'elle était compétente (cf. fiche 314, § 314.2.3).

Or, les SPIC sont soumis au principe de l'équilibre financier, posé par les articles L. 2224-1 et L. 2224-2 du CGCT. L'application de ce principe nécessite l'individualisation des opérations relatives aux SPIC dans un budget spécifique et son financement par la seule redevance acquittée par les usagers.

C'est pourquoi, il est admis que les résultats budgétaires du budget annexe communal, qu'il s'agisse d'excédents ou de déficits, peuvent être transférés en tout ou en partie. Ce transfert doit donner lieu à délibérations concordantes de l'EPCI et de la (des) commune(s) concernée(s).

Les opérations budgétaires et comptables de transfert des résultats budgétaires, qui sont des opérations réelles, sont alors les suivantes.

Opération	Commune		EPCI	
	Budget général en M. 14		Budget M. 4	
	Dépense	Recette	Dépense	Recette
Transfert d'un excédent de fonctionnement	678 <sup>35</sup>			778
Transfert d'un déficit de fonctionnement		778	678	
Transfert d'un solde positif de la section d'investissement	1068 + 1021 si insuffisant (cf. note CP 55947 du 13/11/02 au PNSR) <sup>36</sup>			1068
Transfert d'un solde négatif de la section d'investissement		1068	1068	

### **316.4. Disparité des modes de gestion d'un SPIC transféré à un EPCI : conséquences sur les modalités de suivi budgétaire**

Des communes transfèrent à un EPCI la compétence relative au service public de distribution d'eau potable. Cette compétence était jusqu'alors gérée pour certaines en régie et affermées ou concédées pour d'autres.

<sup>35</sup> Financée budgétairement par la reprise au budget principal de l'excédent de fonctionnement du budget annexe SPIC clos

<sup>36</sup> Financée budgétairement par la reprise du solde d'exécution positif de la section d'investissement du budget annexe S.P.I.C. clos au budget principal



Dans le cadre du transfert de cette compétence à l'EPCI, en application du principe de continuité dans les contrats posé par l'article L. 5211-5 III du CGCT, le service public d'eau de l'EPCI est géré selon trois modes différents : une partie en régie dans la mesure où l'EPCI souhaite gérer directement cette compétence, une autre par voie d'affermage, la dernière enfin par voie de concession.

Le service public d'eau, classé parmi les SPIC en vertu d'une jurisprudence constante des juridictions de l'ordre administratif, est soumis au principe de l'équilibre financier posé par les articles L. 2224-1 et L. 2224-2 du CGCT.

Or, l'application de ce principe requiert, sauf dérogations prévues par les articles L. 2221-11 et L. 2224-6 du CGCT, que le service soit individualisé dans un budget spécifique, tenu selon la nomenclature M49 applicable aux services publics locaux de distribution d'eau et d'assainissement.

Par ailleurs, aux termes de l'article L. 2224-1 du CGCT, le principe de l'équilibre financier s'applique aux SPIC exploités en régie, affermés ou concédés. Ainsi, en principe, la tenue d'un budget spécifique s'impose quel que soit le mode de gestion du service.

Cette obligation est confirmée par l'instruction budgétaire et comptable M4 applicable aux services publics locaux industriels et commerciaux (Tome I, Titre I, §§ 3.1 et 3.2) pour les services exploités en gestion directe (exploitation en régie) ainsi que pour les services affermés. Elle précise ainsi que :

- les opérations de recettes et de dépenses des régies dotées de l'autonomie financière et des régies dotées de la personnalité morale sont retracées au sein d'un budget propre ;
- dans le cadre d'un contrat d'affermage, les opérations de recettes et de dépenses de la collectivité affermante (opérations patrimoniales assurées par celle-ci et relations financières effectuées avec le fermier) doivent être décrites dans un budget annexe.

S'agissant cependant de l'exploitation par voie de concession, cette instruction indique qu'il n'y a pas lieu d'individualiser budgétairement des opérations qui, eu égard à la nature du contrat qui charge le concessionnaire de réaliser à ses frais les investissements nécessaires au service et de le faire fonctionner à ses risques et périls, ne retracent que les relations comptables avec le concessionnaire.

Ainsi, au cas présent, l'application de ces dispositions conduit aux conséquences suivantes :

- la partie du service d'eau exploitée en régie par l'EPCI doit être individualisée dans un budget distinct M49. L'EPCI est tenu de créer une régie dotée soit de la personnalité morale et de l'autonomie financière, soit de la seule autonomie financière (cf. articles L. 1412-1, L. 2221-4 et suivants du CGCT). Les opérations de la première catégorie de régie sont décrites dans un budget et une comptabilité propres, indépendants de ceux de l'EPCI. Les opérations de la seconde catégorie sont décrites dans un budget annexé au budget principal de l'EPCI. Pour autant, il s'agit d'une comptabilité séparée avec son propre compte au Trésor ;
- les opérations patrimoniales et financières retraçant les relations avec le délégataire pour la partie du service dont la gestion est affermée doivent être individualisées dans un budget annexe M49 ;
- enfin, les opérations comptables relatives à la concession d'une partie du service d'eau sont retracées dans le budget principal de l'EPCI, tenu selon les dispositions de l'instruction budgétaire et comptable M14.

Ces précisions valent également pour l'ensemble des SPIC transférés.

Lorsque des communes décident de créer une communauté<sup>38</sup>, cette décision a des conséquences sur les syndicats auxquels adhéraient ces communes pour les compétences transférées à la communauté. La loi n°99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale a mis en place trois mécanismes :

- un mécanisme de substitution de la communauté aux syndicats ;
- un mécanisme de retrait obligatoire des communes du syndicat ;
- un mécanisme de substitution de la communauté aux communes au sein du syndicat.

### **317.1 Création d'une communauté sur un périmètre identique à celui du syndicat préexistant**

Les articles L. 5214-21 (communautés de communes), L. 5215-21 (communautés urbaines) et L. 5216-6 (communautés d'agglomération) du code général des collectivités territoriales (CGCT) prévoient la substitution de plein droit de la communauté au syndicat préexistant.

Toutes les compétences du syndicat préexistant, ainsi que son actif et son passif, sont repris par le nouvel EPCI. Le syndicat est dissous de plein droit et l'arrêté de création de la communauté constate la dissolution du syndicat.

#### **317.1.1 Opérations préalables à la substitution**

Autant que faire ce peut, toutes les écritures relatives à la gestion courante, y compris les opérations de fin d'exercice, doivent être comptabilisées. Les opérations doivent être régularisées et, autant que possible, les comptes de tiers apurés. Les comptes sont ensuite arrêtés et le compte de gestion est élaboré dans les conditions habituelles.

La cohérence du solde des comptes de bilan (état de l'actif, dette en capital,..) doit être vérifiée à cette occasion. Les états de restes à payer et à recouvrer ainsi que les états de développement des soldes doivent être établis.

Le compte de gestion et le compte administratif du syndicat sont votés par l'assemblée délibérante de ce dernier.

#### **317.1.2 Opérations de substitution**

Le syndicat est liquidé par opérations d'ordre non budgétaires consistant à :

- débiter les comptes à solde créditeur,
- créditer les comptes à solde débiteur.

<sup>37</sup> La présente fiche a seulement pour objet de traiter des conséquences patrimoniales, budgétaires et comptables des interférences de périmètres. Les aspects institutionnels sont traités dans la fiche 117.

<sup>38</sup> Les dispositions décrites ci-après s'appliquent également en cas d'extension de compétences ou de périmètre.

Ces montants sont alors repris en balance d'entrée de la communauté de communes (par opérations d'ordre non budgétaire).

### **317.2 Inclusion du syndicat dans le périmètre de la communauté**

#### **317.2.1 La communauté exerce les mêmes compétences que le syndicat**

Le syndicat préexistant est dissous de plein droit (voir les articles L. 5212-33 et L. 5211-26). L'arrêté de création de la communauté constate la dissolution du syndicat.

Les conséquences patrimoniales sont identiques quel que soit le type de communauté créée : communauté de communes (article L. 5214-21 2<sup>ème</sup> alinéa), communauté d'agglomération (article L. 5216-6) et communauté urbaine (article L. 5215-21).

Selon les articles L. 5214-21 2<sup>ème</sup> alinéa, L. 5216-6 et L. 5215-21, il y a substitution de la communauté au syndicat. Toutes les compétences du syndicat préexistant, ainsi que son actif et son passif, sont repris par le nouvel EPCI.

Les communes adhérentes de la communauté et qui n'étaient pas membres du syndicat dissous procèdent par ailleurs aux transferts patrimoniaux comme en cas de création de la communauté (voir supra la fiche 314 relative à la mise à disposition des biens).

#### **317.2.2 La communauté exerce une partie des compétences du syndicat**

Le syndicat continue d'exister pour les compétences qui n'ont pas été transférées à la communauté. Pour les compétences transférées à la communauté, il y a réduction des compétences du syndicat conformément à l'article L. 5212-29 du CGCT.

Le retour des biens (et de l'encours de dette éventuel) dans le patrimoine des communes s'effectue par opérations non budgétaires pour les services publics administratifs (budget M14) et par opérations d'ordre budgétaires pour les services publics industriels et commerciaux (budget M4)<sup>39</sup>. Les communes procèdent ensuite aux transferts patrimoniaux vers la communauté dans les conditions habituelles (voir supra la fiche 314 relative à la mise à dispositions des biens).

S'agissant des biens acquis et réalisés en propre par le syndicat postérieurement à l'adhésion de la commune et les emprunts destinés à les financer, à défaut d'accord entre les communes, le représentant de l'Etat fixe les conditions du retrait. Celui-ci peut être subordonné à la prise en charge par la commune d'une quote-part des annuités de dettes afférentes aux emprunts contractés par le syndicat pendant la période où la commune était membre.

Hormis le principe général d'équité, ni la loi ni la doctrine administrative ne fixent de critères de répartition. Dès lors qu'aucune disposition normative n'encadre expressément les modalités de répartition, il appartient aux parties concernées de déterminer la clé de répartition au vu d'éléments objectifs qui dépendent des circonstances de fait (implantation des biens, ancienneté des investissements, contributions des membres de l'EPCI...). En vertu du principe de spécialité territoriale, il paraît logique de retenir que les biens immeubles ne pouvant pas

---

<sup>39</sup> Le retrait est comptabilisé comme une cession d'immobilisation, il peut donc avoir des conséquences budgétaires importantes pour les SPIC

être scindés ainsi que le solde de l'encours de la dette y afférente soient transférés à la commune d'implantation.

Les subventions y afférentes doivent faire l'objet d'une même répartition.

### **317.3 Superposition des périmètres du syndicat et de la communauté**

Cette hypothèse recouvre deux situations :

- la communauté est totalement incluse dans le périmètre du syndicat ;
- il y a chevauchement des périmètres.

Les modalités patrimoniales doivent être distinguées selon le type de structure qui est créé et les compétences qui lui sont transférées.

#### **317.3.1 Création d'une communauté de communes**

L'article L. 5214-21 prévoit que la communauté de communes se substitue, au sein du syndicat intercommunal ou mixte, aux communes pour les compétences qu'elle exerce, le syndicat devenant ainsi un syndicat mixte.

A défaut, une autre solution consiste, avant l'adhésion des communes à la communauté, à réduire le périmètre du syndicat, éventuellement par le retrait dérogatoire prévu par l'article L. 5212-29-1, ou à réduire les compétences du syndicat.

Sur le plan patrimonial, trois séries d'opérations ont lieu simultanément :

- le retour des biens dans le patrimoine de chacune des communes qui décident de s'associer dans la communauté ;
- la mise à disposition par les communes du patrimoine nécessaire à l'exercice des compétences transférées à la communauté ;
- la mise à disposition par la communauté du patrimoine nécessaire à l'exercice des compétences du syndicat.

Ces mises à disposition successives n'emportent pas de conséquences budgétaires et comptables lors de la création de la communauté. En effet, les biens et les emprunts demeurent mis à disposition du syndicat. On considère que la communauté est réputée les avoir reçus à disposition des communes et les avoir remis à disposition du syndicat

En revanche, lors de l'éventuelle dissolution du syndicat ou lors du retrait de la communauté du syndicat, il faudra procéder expressément à la mise à disposition des biens à la communauté par les communes.

#### **317.3.2 Création d'une communauté urbaine ou d'agglomération**

##### **317.3.2.1 Pour les compétences obligatoires des communautés urbaines ou d'agglomération**

Pour les compétences obligatoires des communautés urbaines et les compétences obligatoires et optionnelles des communautés d'agglomération, le retrait des communes du syndicat est obligatoire. Le retrait des communes du syndicat, puis le transfert des compétences par ces

dernières à la communauté d'agglomération ou communauté urbaine, sont opérés lors de la création de la communauté par l'arrêté la constituant.

Cela entraîne, sur le plan patrimonial, deux séries d'opérations qui devront être réalisées dans les plus brefs délais :

- le retour des biens dans le patrimoine de la commune (voir infra la fiche 331. 4. Les conséquences budgétaires et comptables des retraits) ;
- la mise à disposition du patrimoine communal à la communauté (voir supra la fiche 314 relative à la mise à dispositions des biens).

Si la communauté souhaite adhérer au syndicat pour la totalité de son territoire, celui-ci deviendra un syndicat mixte. Une troisième série d'opérations aura lieu afin de réaliser le transfert par la communauté de ces compétences (et donc la mise à disposition du patrimoine) au syndicat. Dans cette hypothèse, et sous réserve que la procédure de transformation du syndicat en syndicat mixte et d'adhésion de la communauté soit rapidement engagée, les trois séries d'opérations patrimoniales peuvent être réputées avoir lieu concomitamment. En effet, pour les communes anciennement membres du syndicat, les mises à disposition successives n'emportent pas de conséquences budgétaires et comptables lors de l'adhésion de la communauté au syndicat. Les biens et les emprunts demeurent mis à disposition du syndicat. On considère que la communauté est réputée les avoir reçus à disposition des communes et les avoir remis à disposition du syndicat.

Concernant les communes qui n'étaient pas membres du syndicat, il convient de procéder aux opérations de mises à disposition des biens des communes vers la communauté, puis de la communauté au syndicat pour les compétences qu'il exerce.

### **317.3.2.2 Pour les compétences facultatives des communautés**

La communauté est substituée de plein droit aux communes qui la composent dans le syndicat qui devient un syndicat mixte. Il n'y a pas de modification budgétaire, ni comptable, puisque le syndicat applique les règles des communes.

Au sens patrimonial, trois séries d'opérations ont lieu simultanément :

- le retour des biens dans le patrimoine de chacune des communes qui décident de s'associer dans la communauté ;
- la mise à disposition par les communes du patrimoine nécessaire à l'exercice des compétences transférées à la communauté ;
- la mise à disposition par la communauté du patrimoine nécessaire à l'exercice des compétences du syndicat.

Ces mises à disposition successives n'emportent pas de conséquences budgétaires et comptables lors de la création de la communauté. En effet, les biens et les emprunts demeurent mis à disposition du syndicat. On considère que la communauté est réputée les avoir reçus à disposition des communes et les avoir remis à disposition du syndicat.

En revanche, lors de l'éventuelle dissolution du syndicat ou lors du retrait de la communauté du syndicat, il faudra procéder expressément à la mise à disposition des biens à la communauté par les communes.

## **Chapitre 2 : Exercice de ses compétences par l'EPCI**

<b>FICHE N°320</b>	<b>DEMOCRATIE ET TRANSPARENCE DANS LES EPCI</b>
--------------------	---

### **320.1 Mesures relatives à l'information du public**

Le législateur a prévu des dispositions destinées à faciliter l'information du public sur les décisions prises par les organes des EPCI, à l'instar de celles qui existent au niveau communal.

#### **320.1.1 Dans toutes les catégories d'EPCI :**

La transparence de la gestion des affaires par les intercommunalités est assurée par :

- la reconnaissance du droit pour toute personne physique ou morale de demander communication et de prendre copie des procès-verbaux des assemblées délibérantes des EPCI, de leurs budgets et de leurs comptes ainsi que des arrêtés de leurs présidents. La copie des budgets et des comptes d'un EPCI peut être obtenue, aux frais du demandeur, aussi bien auprès du président de l'établissement que des services déconcentrés de l'Etat (art. L. 5211-46 du CGCT).
- la mise à disposition en annexe du compte administratif du bilan des acquisitions et cessions opérées par l'EPCI (art. L. 5211-37).
- la mise à disposition en annexe du compte administratif d'un tableau récapitulatif des cessions d'immeubles ou de droits immobiliers (art. L. 5211-38).
- l'insertion dans une publication locale du dispositif des délibérations approuvant une convention de délégation de service public ou relatives aux interventions économiques (art. L. 5211-48).

#### **320.1.2. Dans les EPCI comprenant au moins une commune de 3.500 habitants et plus**

L'article L. 5211-36 rend applicables aux EPCI les articles L.2312-1 et L. 2313-1.

Ainsi, un débat sur les orientations générales du budget doit être organisé, dans les conditions fixées par le règlement intérieur, dans un délai de deux mois précédant l'examen du projet de budget présenté par le président.

Par ailleurs, sont mis à la disposition du public les budgets, assortis d'annexes, dans les quinze jours qui suivent leur adoption, au siège de l'établissement et dans les mairies des communes membres de l'EPCI.

Enfin, les données synthétiques sur la situation financière de l'établissement font l'objet d'une insertion dans une publication locale diffusée sur le territoire de l'EPCI.

L'article L. 5211-47 prévoit l'affichage dans les communes membres du dispositif des actes réglementaires de l'assemblée délibérante et du président de l'EPCI, ou la diffusion d'un recueil des actes administratifs contenant ce dispositif.

En application de l'article L. 1411-14, les documents relatifs à l'exploitation des services publics délégués, qui doivent être remis à l'EPCI en application de conventions de délégation de service public, sont mis à la disposition du public au siège de l'établissement ainsi que dans les mairies des communes membres de l'EPCI

## **320.2 Mesures relatives à la participation des habitants**

### **320.2.1 Dans les EPCI de plus de 50.000 habitants et les syndicats mixtes comprenant au moins une commune de plus de 10.000 habitants**

L'article L. 1413-1 rend obligatoire la constitution d'une commission consultative des services publics locaux ouverte aux associations d'usagers.

### **320.2.2 Dans toutes les catégories d'EPCI**

Les articles L. 5211-49, 50 à 54 fixent la procédure d'organisation de la consultation des électeurs des communes membres d'un EPCI, sur les décisions que l'organe délibérant ou le président sont appelés à prendre pour régler les affaires de la compétence de l'établissement.

Une demande d'inscription à l'ordre du jour de l'organe délibérant de l'EPCI, en vue de l'organisation d'une telle consultation, peut être présentée au président par un cinquième des électeurs.

De plus, des comités consultatifs ouverts notamment aux représentants des associations locales peuvent être constitués, en vertu de l'article L. 5211-49-1.

## **320.3 Information des communes membres des EPCI**

### **320.3.1 Compte-rendu d'activité**

En application de l'article L.5211-39 du CGCT, le président d'un EPCI comprenant au moins une commune de 3.500 habitants ou plus, doit adresser chaque année, avant le 30 septembre, au maire de chaque commune membre, un rapport retraçant l'activité de l'établissement, accompagné du compte administratif arrêté par l'organe délibérant de l'établissement. Ce rapport fait ensuite l'objet d'une communication par le maire au conseil municipal, au cours d'une séance durant laquelle les représentants de la commune au sein de l'EPCI sont entendus. Le non respect de la date du 30 septembre n'est pas sanctionné.

Le président de l'EPCI peut être entendu, à sa demande, par les conseils municipaux des communes membres, ou à la demande de ces derniers.

Par ailleurs, les délégués de la commune rendent compte au moins deux fois par an au conseil municipal de l'activité de l'EPCI.

### **320.3.2 Consultation des maires des communes membres**

Dans les EPCI à fiscalité propre, l'article L. 5211-40 prévoit enfin une consultation des maires de communes membres par le président de l'EPCI, à la demande de l'organe délibérant de l'établissement ou du tiers des maires des communes membres.



La loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a institué un pouvoir de police intercommunal confié aux présidents d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre. Ce dispositif est codifié à l'article L. 5211-9-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

### **321.1 L'objet de ce dispositif est double :**

- mettre fin à certaines incohérences : les présidents d'EPCI étaient compétents pour la gestion de biens ou d'équipements bien qu'ils ne pouvaient pas en réglementer l'usage car ils ne disposaient pas du pouvoir d'édicter les mesures de police et devaient donc recourir systématiquement aux maires.
- prendre en considération l'étendue géographique de l'exercice de certaines prérogatives, soit en terme de mutualisation soit en terme de cohérence territoriale.

### **321.2 Le domaine du pouvoir transféré**

Seuls les présidents des EPCI à fiscalité propre peuvent bénéficier d'un transfert des pouvoirs de police des maires. Le transfert des pouvoirs de police ne peut donc pas être opéré envers les présidents de syndicats de communes ou de syndicats mixtes.

Le transfert des pouvoirs de police ne concerne que des champs d'application particuliers, limitativement énumérés, à la condition bien entendu, que l'EPCI ait les compétences dans ces domaines :

- assainissement : le président de l'EPCI peut établir les règlements d'assainissement ou délivrer des autorisations de déversement d'effluents non domestiques;
- élimination des déchets : le président de l'EPCI peut réglementer cette activité et établir des règlements de collecte;
- réalisation d'aires d'accueil ou de terrains de passage des gens du voyage;
- organisation des manifestations sportives et culturelles dans des établissements communautaires : le président de l'EPCI peut prendre les mesures nécessaires à la sécurité de ces événements ;
- voirie : les maires peuvent transférer aux présidents d'EPCI leurs pouvoirs de police en matière de circulation et de stationnement sur les voies d'intérêt communautaire.

### **321.3 La procédure de transfert du pouvoir de police**

- la proposition de transfert : Le transfert de pouvoir de police n'est pas automatique : il s'effectue sur proposition d'un ou de plusieurs maires concernés qui initient, par leur décision, la procédure de transfert.
- l'accord de l'ensemble des maires des communes membres de l'EPCI et du président de l'EPCI : le ou les maires qui ont pris l'initiative de transférer leurs pouvoirs de police transmettent leur proposition à tous les maires des communes membres de l'EPCI. S'agissant d'un pouvoir propre des maires, l'acte par lequel se matérialise la démarche de transfert de pouvoirs de police ne nécessite aucune délibération des conseils municipaux. Une décision des maires suffit à opérer le transfert. Toutefois l'accord des maires doit être unanime. Celui du président de l'EPCI qui va bénéficier du transfert est également requis.
- une exception à la règle d'unanimité : les communautés urbaines : les communautés urbaines bénéficient d'un régime plus souple puisqu'une majorité qualifiée suffit pour transférer le pouvoir de police lié à une compétence exercée par la communauté urbaine. La majorité qualifiée est constituée des deux tiers au moins des maires des communes membres dont la population représente plus de la moitié de la population totale ou de la moitié des maires des communes membres dont la population représente plus des deux tiers de la population totale.
- l'arrêté préfectoral autorisant le transfert. le transfert est autorisé par un arrêté préfectoral.

### **321.4 Les modalités d'exercice des pouvoirs de police par le président de l'EPCI**

Le législateur n'a pas souhaité dessaisir les maires de leur pouvoir de police générale. C'est pourquoi les arrêtés de police pris dans les domaines transférés sont pris conjointement par le président de l'EPCI et le ou les maires concernés.

Il peut être mis fin au transfert de pouvoir de police dans les mêmes conditions que celles suivant lesquelles il y a été procédé.

## **Chapitre 3 : Modification et transformation des EPCI**

**FICHE N°331**

**LES MODIFICATIONS DE PERIMETRE ET/OU DE COMPETENCE**

Au cours de son existence, un EPCI va devoir évoluer en adaptant notamment son périmètre et ses compétences à toute une série de contingences.

De même, dans des circonstances majeures, il pourra muter d'une catégorie d'EPCI vers une autre (fiche n°332), voire disparaître.

Ces évolutions et ces mutations résultent :

- de l'extension des compétences de l'EPCI,
- de l'extension du périmètre de l'EPCI,
- de la réduction des compétences de l'EPCI,
- de la réduction du périmètre de l'EPCI suite au retrait d'une ou plusieurs communes.

Dans tous les cas, elles entraînent une modification des statuts de l'EPCI.

### **331.1. Les modifications statutaires résultant de l'extension de compétences et/ou de périmètre**

#### **331.1.1 Extension de compétences**

##### **331.1.1.1 Le cadre juridique**

###### ***Article L. 5211-17 du CGCT***

Les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale peuvent à tout moment transférer, en tout ou partie, à ce dernier, certaines de leurs compétences dont le transfert n'est pas prévu par la loi ou par la décision institutive ainsi que les biens, équipements ou services publics nécessaires à leur exercice.

[...]

[Le transfert des compétences] entraîne de plein droit l'application à l'ensemble des biens, équipements et services publics nécessaires à leur exercice, ainsi qu'à l'ensemble des droits et obligations qui leur sont attachés à la date du transfert, des dispositions des trois premiers alinéas de l'article L. 1321-1, des deux premiers alinéas de l'article L. 1321-2 et des articles L. 1321-3, L. 1321-4 et L. 1321-5.

Toutefois, lorsque l'établissement public est compétent en matière de zones d'activité économique, les conditions financières et patrimoniales du transfert des biens immobiliers nécessaires à l'exercice de cette compétence sont décidées par délibérations concordantes de l'organe délibérant et des conseils municipaux des communes membres se prononçant dans les conditions de majorité qualifiée requise pour la création de l'établissement. Il en va de même lorsque l'établissement public est compétent en matière de zones d'aménagement concerté. L'affectation des personnels est décidée dans les mêmes conditions.

L'établissement public de coopération intercommunale est substitué de plein droit, à la date du transfert de compétences, aux communes qui le composent dans toutes leurs délibérations et tous leurs actes.

Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. La substitution de personne morale aux contrats conclus par les communes n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant. La commune qui transfère la compétence informe les cocontractants de cette substitution.

### **331.1.1.2 Nature des compétences transférées**

Cette question concerne à la fois les EPCI sans fiscalité propre (syndicat à vocation unique devenant un SIVOM ou SIVOM souhaitant exercer une ou plusieurs compétences supplémentaires) et les EPCI dotés d'une fiscalité propre.

Sont visées les compétences dont le transfert n'a été prévu ni par la loi, ni par la décision institutive de l'EPCI.

L'extension de compétences ne peut concerner, par définition, que les compétences optionnelles prévues par le CGCT, qui n'auraient pas été retenues initialement pas les EPCI ou les compétences facultatives non prévues par le CGCT. En effet, les compétences obligatoires relevant des EPCI à fiscalité propre (dont le transfert est prévu par la loi) ne peuvent être transférées que lors de la création des EPCI.

Il est rappelé, toutefois, que certaines compétences communales ne sont pas transférables à un EPCI. Ainsi en est-il de l'état civil exercé par le maire au nom de l'Etat ou des pouvoirs de police du maire.

Toutefois, l'article L. 5211-9-2 du CGCT autorise le transfert de certains éléments du pouvoir de police administrative exercée par le maire aux présidents des EPCI à fiscalité propre. Tel est le cas notamment dans le domaine de l'assainissement, de l'élimination des déchets ménagers, de la réalisation d'aires d'accueil ou de terrains de passage des gens du voyage, de la sécurité des manifestations culturelles ou sportives organisées dans les établissements communautaires ou dans le domaine de la voirie en matière de circulation et de stationnement.

### **331.1.1.3 Date d'intervention de la modification**

Les communes membres d'un EPCI peuvent, à tout moment, lui transférer des compétences supplémentaires par rapport à celles dont il a été investi lors de sa création.

Toutefois, la circulaire interministérielle n° NOR/MCT/B/06/00003/C du 18 janvier 2006 relative au paiement et au financement des dépenses de début d'activité recommande que les créations, transformations, fusions, extensions de compétences ou de périmètres des EPCI à fiscalité propre prennent effet au 1<sup>er</sup> janvier. Pour permettre à l'EPCI d'assumer financièrement ses nouvelles compétences, l'arrêté du préfet sera donc pris dès que l'ensemble des conditions requises par l'article L. 5211-17 du CGCT seront réunies, mais son entrée en vigueur pourra être différée au 1<sup>er</sup> janvier de l'année suivante.

### **331.1.1.4 Procédure d'extension de compétences**

- L'organe délibérant de l'EPCI doit d'abord se prononcer à la majorité simple. La délibération par laquelle l'organe délibérant de l'EPCI propose une extension de compétences constitue une mesure préparatoire, insusceptible de faire l'objet d'une recours pour excès de pouvoir (CE, 27 octobre 1999, *syndicat départemental d'électrification d'Ille-et-Vilaine*).
- Le conseil municipal de chaque commune membre dispose ensuite d'un délai de 3 mois pour se prononcer sur les transferts proposés, à compter de la notification au maire de la commune de la délibération de l'EPCI. La décision du conseil municipal est réputée favorable si elle n'intervient pas dans le délai précité de 3 mois.

- Si la majorité qualifiée requise pour la création de l'EPCI (article L.5211-5) est atteinte, le préfet prononce, l'extension de compétences. Il est tenu de prononcer le transfert de compétences lorsque celui-ci a été régulièrement approuvé par l'organe délibérant de l'établissement et par la majorité des conseils municipaux requise pour la création de cet établissement (CE, 3 mai 2002, « *commune de Laveyron* »). L'arrêté peut être pris avant même l'expiration du délai dont disposent les conseils municipaux pour délibérer dès lors que ces conditions d'acceptation sont réunies. (cf. décision susvisée).

### 331.1.1.5 Conséquences de l'extension de compétences

En dehors du fait que les communes ne peuvent plus exercer les compétences transférées (CE 16 octobre 1970, *commune de Saint-Vallier*), l'EPCI est substitué de plein droit aux communes membres dans toutes leurs délibérations et actes concernant les compétences transférées. Les contrats sont donc exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord des parties.

Pour les compétences nouvellement transférées, tous les principes de substitution prévus lors de la création d'un EPCI s'appliquent. C'est la raison pour laquelle, de façon similaire à la procédure utilisée lors de la création, il existe une obligation d'information des cocontractants lors de l'extension de compétences.

Le transfert de nouvelles compétences entraîne de plein droit la mise à disposition des biens, équipements et services publics nécessaires à leur exercice au profit de l'EPCI. Ce transfert est effectué selon les modalités décrites dans les fiches 314 et 315.

## 331.1.2. Extension de périmètre

### 331.1.2.1 Le cadre juridique

#### Article L. 5211-18

I. - Sans préjudice des dispositions de l'article L. 5215-40, le périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale peut être ultérieurement étendu, par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés, par adjonction de communes nouvelles :

1° Soit à la demande des conseils municipaux des communes nouvelles. Par dérogation à l'obligation de former un ensemble d'un seul tenant et sans enclave prévue par les articles L. 5214-1, L. 5215-1 et L. 5216-1, le représentant de l'Etat peut autoriser l'adhésion d'une ou plusieurs communes à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, dès lors que ces communes sont empêchées d'adhérer par le refus d'une seule commune. La modification est alors subordonnée à l'accord de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale ;

2° Soit sur l'initiative de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale. La modification est alors subordonnée à l'accord du ou des conseils municipaux dont l'admission est envisagée ;

3° Soit sur l'initiative du représentant de l'Etat. La modification est alors subordonnée à l'accord de l'organe délibérant et des conseils municipaux dont l'admission est envisagée.

Dans les trois cas, à compter de la notification de la délibération de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale au maire de chacune des communes membres, le conseil municipal de chaque commune membre dispose d'un délai de trois mois pour se prononcer sur l'admission de la nouvelle commune, dans les conditions de majorité qualifiée requises pour la création de l'établissement public de coopération intercommunale. A défaut de délibération dans ce délai, sa décision est réputée favorable. Les mêmes règles s'appliquent pour les conseils municipaux des communes dont l'admission est envisagée. Dans les cas visés aux 1° et 3°, l'organe délibérant dispose d'un délai de trois mois à compter de la réception de la demande.

II. – Le transfert des compétences entraîne de plein droit l'application à l'ensemble des biens, équipements et services publics nécessaires à leur exercice, ainsi qu'à l'ensemble des droits et obligations qui leur sont attachés à la date du transfert, des dispositions des trois premiers alinéas de l'article L. 1321-1, des deux premiers alinéas de l'article L. 1321-2 et des articles L. 1321-3, L. 1321-4 et L. 1321-5.

Toutefois, lorsque l'établissement public est compétent en matière de zones d'activité économique, les conditions financières et patrimoniales du transfert des biens immobiliers nécessaires à l'exercice de cette compétence sont décidées par délibérations concordantes de l'organe délibérant et des conseils municipaux des communes membres se prononçant dans les conditions de majorité qualifiée requise pour la création de l'établissement. Il en va de même lorsque l'établissement public est compétent en matière de zones d'aménagement concerté. L'affectation des personnels est décidée dans les mêmes conditions. L'établissement public de coopération intercommunale est substitué de plein droit, à la date du transfert de compétence, aux communes qui le composent dans toutes leurs délibérations et tous leurs actes. Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. La substitution de personne morale aux contrats conclus par les communes n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant. La commune qui transfère la compétence informe les cocontractants de cette substitution.

NB : Des dispositions spécifiques existent pour les communautés d'agglomération (art. L.5216-10) et les communautés urbaines (art. L.5215-40-1).

### **331.1.2.2 Date d'intervention de la modification**

Le territoire d'un EPCI peut, à tout moment, être étendu par l'adjonction de communes nouvelles.

Toutefois, la circulaire interministérielle n° NOR/MCT/B/06/00003/C du 18 janvier 2006 relative au paiement et au financement des dépenses de début d'activité recommande que les créations, transformations, fusions, extensions de compétences ou de périmètres à fiscalité propre prennent effet au 1<sup>er</sup> janvier (cf. commentaire ci-dessus).

### **331.1.2.3 Procédure d'extension de périmètre (article L. 5211-18 du CGCT)**

- L'initiative de cette extension territoriale peut émaner :
  - des conseils municipaux des communes souhaitant rejoindre l'EPCI : l'organe délibérant de l'EPCI doit alors donner son accord. La délibération d'une commune demandant son adhésion à un EPCI ne constitue qu'une mesure préparatoire insusceptible d'être déférée au juge administratif (CE, 3 juillet 1998, *Société Sade*) ;
  - de l'organe délibérant de l'EPCI : les conseils municipaux des communes concernées doivent alors donner leur accord ;
  - du représentant de l'Etat : l'organe délibérant de l'EPCI et les conseils municipaux des communes concernées doivent alors donner leur accord.
- Les communes membres de l'EPCI sont appelées à se prononcer sur l'admission de communes nouvelles au sein du groupement.

Les organes délibérants de l'EPCI et des communes disposent d'un délai de 3 mois à compter de la réception de la demande pour se prononcer. Au-delà de ce délai, la décision est réputée favorable.

L'admission de communes nouvelles suppose l'accord des communes membres de l'EPCI. Cet accord est acquis à la majorité qualifiée prévue pour la création par l'article L. 5211-5 du CGCT.

- Le préfet prend, s'il le juge opportun, l'arrêté d'extension du périmètre

Jusqu'à l'adoption de la loi n°2004-809 relative aux libertés et responsabilités locales du 13 août 2004, certaines communes ayant demandé leur adhésion à un EPCI à fiscalité propre se sont vues refuser leur adhésion, au motif qu'une commune voisine refusait d'adhérer à

l'EPCI créait ainsi une discontinuité territoriale entre la commune demandant son adhésion et l'intercommunalité et interdisait par là-même l'extension de périmètre envisagée.

L'article 175 de la loi, codifié à l'article L. 5211-18 du CGCT, introduit une dérogation à l'obligation de former un ensemble d'un seul tenant et sans enclave prévue par les articles L. 5214-1 pour les communautés de communes, L. 5215-1 pour les communautés urbaines et L. 5216-1 pour les communautés d'agglomération. Le représentant de l'Etat peut autoriser l'adhésion d'une ou plusieurs communes à un EPCI à fiscalité propre, dès lors que ces communes sont empêchées d'adhérer par le refus d'une commune d'y participer.

La loi ouvre ainsi une exception au principe de continuité territoriale. Ce dispositif dérogatoire est, comme tous les dispositifs de cette nature, d'application stricte. Ainsi qu'il résulte des travaux parlementaires et de la décision du Conseil d'Etat « *commune de Poigny*, 28 décembre 2005 », le refus doit être le fait de communes isolées n'appartenant elles-mêmes à aucun groupement.

#### **331.1.2.4. Conséquences de l'extension de périmètre (L.5211-18 II du CGCT)**

Ces conséquences sont les mêmes que celles résultant de l'extension de compétences, tant en ce qui concerne les biens, équipements et services publics que les contrats.

Pour les communes qui intègrent l'EPCI, tous les principes de substitution prévus lors de la création s'appliquent (cf. fiche 314). En particulier, l'admission de la commune dans l'EPCI ne doit en aucun cas donner lieu au versement d'un droit d'entrée.

### **331.2. Les modifications statutaires résultant de la réduction de compétence et/ou de périmètre**

#### **331.2.1. Retrait de compétence**

La procédure de réduction des compétences d'un EPCI n'est précisée par aucun texte. Par application de la règle du parallélisme des formes, le retrait des compétences intervient suivant les règles prévues par l'article L. 5211-17 du CGCT pour l'extension.

L'article L.5211-25-1 prévoit les conséquences du retrait d'une compétence sur le plan des biens meubles et immeubles ainsi que sur celui des contrats.

##### **331.2.1.1 Le cadre juridique**

- **En cas de retrait de compétence transférée à un EPCI, il est fait application des dispositions de l'article L.5211-25-1 du CGCT.**

#### **Article L. 5211-25-1**

En cas de retrait de la compétence transférée à un établissement public de coopération intercommunale :

1°) Les biens meubles et immeubles mis à la disposition de l'établissement bénéficiaire du transfert de compétence sont restitués aux communes antérieurement compétentes et réintégrés dans leur patrimoine pour leur valeur nette comptable, avec les adjonctions effectuées sur ces biens liquidées sur les mêmes bases. Le solde de l'encours de la dette transférée afférente à ces biens est également restituée à la commune propriétaire.

2°) Les biens meubles et immeubles acquis ou réalisés postérieurement au transfert de compétence sont répartis entre les communes qui reprennent la compétence ou entre la commune qui se retire de l'établissement public de coopération

intercommunale et l'établissement ou, dans le cas particulier d'un syndicat dont les statuts le permettent, entre la commune qui reprend la compétence et le syndicat de communes. Il en va de même pour le produit de la réalisation de tels biens, intervenant à cette occasion. Le solde de l'encours de la dette contractée postérieurement au transfert de compétences est réparti dans les mêmes conditions entre les communes qui reprennent la compétence ou entre la commune qui se retire et l'établissement public de coopération intercommunale ou, le cas échéant, entre la commune et le syndicat de communes.

Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. La substitution de personne morale aux contrats conclus par les communes n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant. L'établissement public de coopération intercommunale qui restitue la compétence informe les cocontractants de cette substitution.

### **331.2.1.2 Les conséquences patrimoniales du retrait de compétence**

- La restitution des biens mis à disposition par les communes (article CGCT 5211-25-1) (cf. fiche 314, § 3.2)

Les biens initialement mis à disposition de l'EPCI par les communes en vue de l'exercice de cette compétence sont restitués en l'état aux communes et réintégrés dans leur patrimoine pour leur valeur nette comptable, avec les adjonctions effectuées sur ces biens liquidées sur les mêmes bases. Le solde de l'encours de la dette transférée afférente à ces biens est également restitué à la commune propriétaire

La commune reprend les biens qu'elle avait mis à disposition du groupement, avec les droits et obligations qui s'y rattachent, et en dispose à nouveau.

- Le sort des biens propriété de l'EPCI :

Les biens acquis ou réalisés postérieurement au transfert de compétences sont répartis entre les communes qui reprennent la compétence.

Deux hypothèses sont envisageables :

- les biens concernent une compétence qui est restituée à l'ensemble des communes membres du groupement (réduction du champ de compétences du groupement)
- les biens concernent une compétence qui est restituée à une commune soit par suite d'une reprise de la compétence ou par suite d'un retrait.

Les conditions de répartition du patrimoine entre l'EPCI et les communes qui reprennent leurs compétences doivent tendre vers l'équité. Le retrait ne doit en aucun cas donner lieu au versement d'un "droit de sortie" à l'EPCI. En revanche, le versement, de manière conventionnelle, d'une indemnisation pourrait exceptionnellement se justifier si les modalités de répartition du patrimoine emportaient des conséquences préjudiciables pour la commune qui se retire ou pour l'EPCI.

Le solde de l'encours de la dette contractée postérieurement au transfert de compétences est réparti dans les mêmes conditions entre les communes qui reprennent la compétence ou entre la commune qui se retire et l'EPCI ou, le cas échéant, entre la commune et le syndicat de communes .

Les contrats sont, quant à eux, exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties.

Ces dispositions ne s'appliquent pas en cas de dissolution de l'EPCI. Dans ce cas, c'est l'article L. 5211-26 qui s'applique : il prévoit expressément que les opérations de réintégration des biens dans le patrimoine des communes sont des opérations non budgétaires par reprise en balance d'entrée, comme la réintégration de l'ensemble de l'actif et du passif.



### **331.2.2. Réduction de périmètre : retrait d'une ou plusieurs communes**

Le retrait d'une ou plusieurs communes d'un EPCI est régi par l'article L.5211-19 du CGCT. Des règles spécifiques prévues par les articles L.5212-29, L.5212-29-1 et L5212.30 du CGCT s'appliquent aux syndicats de communes et sont traitées dans la fiche n°112.

La restitution des biens, équipements et services aux communes, organisée par l'article L. 5211-25-1, s'applique également dans le cas d'une réduction de périmètre de l'EPCI suite au retrait d'une ou plusieurs communes.

#### **331.2.2.1 Le cadre juridique**

##### **Article L. 5211-19**

Une commune peut se retirer de l'établissement public de coopération intercommunale, sauf s'il s'agit d'une communauté urbaine, dans les conditions prévues à l'article L. 5211-25-1, avec le consentement de l'organe délibérant de l'établissement. A défaut d'accord entre l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale et le conseil municipal concerné sur la répartition des biens ou du produit de leur réalisation et du solde de l'encours de la dette visés au 2° de l'article L. 5211-25-1, cette répartition est fixée par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés.

Le retrait est subordonné à l'accord des conseils municipaux exprimé dans les conditions de majorité requises pour la création de l'établissement. Le conseil municipal de chaque commune membre dispose d'un délai de trois mois à compter de la notification de la délibération de l'organe délibérant au maire pour se prononcer sur le retrait envisagé. A défaut de délibération dans ce délai, sa décision est réputée défavorable.

Lorsque la commune se retire d'un établissement public de coopération intercommunale membre d'un syndicat mixte, ce retrait entraîne la réduction du périmètre du syndicat mixte. Les conditions financières et patrimoniales du retrait de la commune sont déterminées par délibérations concordantes du conseil municipal de la commune et des organes délibérants du syndicat mixte et de l'établissement public de coopération intercommunale. A défaut d'accord, ces conditions sont arrêtées par le représentant de l'Etat.

Pour les établissements publics de coopération intercommunale soumis au régime fiscal prévu à l'article 1609 nonies C du code général des impôts, le retrait n'est possible qu'à l'issue de la période d'unification des taux de taxe professionnelle.

La décision de retrait est prise par le ou les représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés.

Hormis le cas d'une communauté urbaine, toute commune peut se retirer d'un EPCI.

Une restriction existe également lorsque la commune est membre d'un EPCI soumis au régime fiscal de la taxe professionnelle unique (art. 1609 nonies C du CGI) et que la période d'unification des taux de cette taxe n'est pas encore arrivée à son terme.

Rappelons qu'il existe des procédures spécifiques pour les communes qui souhaiteraient se retirer d'un syndicat.

La décision de retrait est prise par le ou les représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés.

#### **331.2.2.2 Procédure de retrait**

1. La demande de retrait émanant du conseil municipal de la commune, prise à la majorité simple, est soumise au vote de l'organe délibérant de l'EPCI.
2. L'organe délibérant de l'EPCI doit donner son accord à ce retrait. Préalablement à cet accord, des négociations devront intervenir entre les parties pour fixer des modalités de restitution à la commune de biens meubles et immeubles et d'exécution des contrats passés

par l'EPCI et qui profitent à la commune. Les modalités de l'article L. 5211-25-1 s'appliquent.

3. La délibération de l'EPCI est adressée au maire de chaque commune membre (y compris celle dont le retrait est envisagé),
4. Le conseil municipal de chaque commune dispose d'un délai de 3 mois, à compter de la date à laquelle la délibération de l'EPCI a été notifiée à son maire, pour se prononcer dans les conditions de majorité qualifiée requises pour la création d'un EPCI (cf. article L.5211-5 II) sur le retrait envisagé. A défaut de délibération dans ce délai, la commune est réputée donner un avis défavorable à la demande de retrait.
5. Si les conditions de majorité qualifiée sont remplies, le représentant de l'Etat peut prononcer par arrêté le retrait de la commune.

### **331.2.2.3 Les conséquences du retrait**

- Sur les biens et les contrats : (cf. § 331.2.1.2.)

Les conséquences patrimoniales de la réduction de périmètre sont identiques à celles de la réduction de compétence. Les dispositions de l'article L.5211-25-1 du CGCT s'appliquent en ce qui concerne les biens et les contrats.

- Les biens meubles et immeubles appartenant à la commune lui sont restitués ainsi que les droits qui s'y rattachent. La commune reprend l'encours de la dette afférent à ces biens.
- Pour les biens acquis par l'EPCI et les emprunts destinés à les financer, la loi laisse à la commune et à l'EPCI la liberté de trouver un terrain d'entente. A défaut d'accord, le préfet va fixer les conditions du retrait après avis de l'organe délibérant de l'EPCI et du conseil municipal de la commune concernée. Le préfet a notamment le pouvoir de subordonner le retrait de la commune à sa prise en charge d'une quote-part des annuités de dette afférente aux emprunts contractés par l'EPCI pendant la période où la commune en était membre.

Hormis le principe général d'équité, ni la loi ni la doctrine administrative ne fixent de critères de répartition. Dès lors qu'aucune disposition normative n'encadre expressément les modalités de répartition, il appartient aux parties concernées de déterminer la clé de répartition au vu d'éléments objectifs qui dépendent des circonstances de fait (implantation des biens, ancienneté des investissements, contributions des membres de l'EPCI...). En vertu du principe de spécialité territoriale, il paraît logique de retenir que les biens immeubles, ne pouvant pas être scindés ainsi que le solde de l'encours de la dette y afférente, soient transférés à la commune d'implantation.

Les subventions y afférentes doivent faire l'objet d'une même répartition.

En outre, il paraît utile de préciser que l'indemnisation, de manière conventionnelle, qui n'est possible qu'en cas de répartition patrimoniale inéquitable, ne s'impose pas de droit aux parties en présence. D'un point de vue comptable, en M14, elle s'impute au compte 678 "Autres charges exceptionnelles".

Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. La substitution de personne morale aux contrats conclus par les EPCI n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant. L'EPCI qui restitue la compétence informe les cocontractants de cette substitution.

- Sur les personnels :

Les articles L. 5211-19 et L. 5211-25-1 du CGCT ne prévoient rien concernant le sort des personnels lors du retrait d'une commune d'un EPCI.

Toutefois, il faut souligner qu'il n'y a pas de retour des personnels communaux qui exercent en totalité dans un service transféré à l'EPCI en application de l'article L. 5211-4-1 I, cet article posant le principe de leur transfert automatique à l'EPCI sans clause de retour en cas de retrait (sauf mutation de droit commun). Pour ceux qui exercent pour une partie de leur temps dans un service transféré à l'EPCI, ce même article renvoie à une convention commune/EPCI le soin de régler leur sort. En cas de retrait de la commune, la convention ne s'applique plus sauf mention de ce cas de figure en son sein auquel cas elle est susceptible de prévoir un mode négocié de "sortie" de ces personnels.

S'agissant des personnels exerçant dans le cadre d'une mise à disposition de service de la commune à l'EPCI (L. 5211-4-1 II), il n'est pas non plus prévu de disposition en cas de retrait (que ce soit dans cet article ou dans ceux dédiés au retrait). La convention de mise à disposition ne trouve plus à s'appliquer non plus, faute de fondement légal, dans la mesure où cette faculté est réservée aux communes membres d'un EPCI.

### **331.3 Autres modifications statutaires (Article L.5211-20)**

L'organe délibérant de l'EPCI peut, dans le champ de ses compétences, proposer d'autres modifications statutaires de l'établissement que celles visées par les articles L.5211-17 à L.5211-19 et autres que celles relatives à la répartition des sièges au sein de l'organe délibérant et à la dissolution de l'établissement.

La décision de modification est subordonnée à l'accord des conseils municipaux des communes membres dans les conditions de majorité qualifiée requises pour la création de l'EPCI. Le conseil municipal de chaque commune membre dispose d'un délai de trois mois pour se prononcer sur la modification envisagée à compter de la notification de la délibération de l'organe délibérant de l'EPCI. A défaut de délibération dans ce délai, la décision est réputée favorable.

La décision de modification est prise par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés.

### **331.4. Conséquences budgétaires et comptables des retraits**

#### **331 4.1. Cas des biens mis à disposition de l'EPCI par les communes**

Les écritures budgétaires et comptables correspondant aux opérations de retour sont présentées dans la fiche 314 relative aux mises à dispositions (§ 314.4). Pour mémoire, il est rappelé qu'en M14, elles sont débudgétisées et respectent le parallélisme des formes avec les opérations « aller » à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2006.

### **331.4.2. Cas des biens acquis ou réalisés par l'EPCI (article L.5211-25-1 2°)**

Dans un souci de simplification, il a été décidé de manière conjointe par la direction générale de collectivités territoriales et la direction générale de la comptabilité publique, d'assimiler ces opérations à des apports.

L'apport en nature consiste à remettre, en pleine propriété et à titre gratuit, des moyens matériels nécessaires à l'exercice de leur activité. Il s'agit d'opérations d'ordre non budgétaire passées par le comptable au vu des informations transmises par l'ordonnateur.

L'apport est, en principe, une décision de l'organe délibérant prise dans le cadre de L. 2241-1 du CGCT. Toutefois, s'agissant des biens mobiliers d'une valeur inférieure ou égale à 4600 €, il pourra s'agir d'un arrêté de l'ordonnateur si cette faculté lui est déléguée dans le cadre de l'article L. 2122-10 10° du CGCT.

L'apporteur comme le bénéficiaire devront transmettre au(x) comptable(s) assignataire(s), en plus de cette délibération, un certificat administratif précisant :

- la désignation du bien,
- son numéro d'inventaire,
- ses dates et valeur d'acquisition (coût historique),
- s'il est amortissable ou non, et dans l'affirmative, le montant des amortissements pratiqués et l'état des éventuelles subventions correspondantes.

Cette opération se déroule conformément aux dispositions de l'annexe 44 du tome 1 de l'instruction budgétaire et comptable M14 qui sont reprises en page suivante.

**Schéma budgétaire et comptable d'un retrait (cas d'un bien acquis ou réalisé par l'EPCI) aux termes de l'article L.5211-25-1 2°**

Un bien a été acquis par l'EPCI pour une valeur de 1600. L'emprunt afférent se monte à 600, la subvention correspondante à 400. Les amortissements ont été pratiqués par l'EPCI pour un montant de 200, et la quote-part de la subvention transférée au compte de résultat est de 50.

**EPCI ayant acquis le bien (apporteur)**

Opérations	Débets	Crédits	Montants
Remise du bien	193 <sup>40</sup>	21	1600
Transfert des amortissements	281	193	200
Transfert des subventions	131	193	400
Transfert des reprises de subventions	193	139	50
Transfert des emprunts	16 <sup>41</sup>	193	600

**Collectivité sortante**

Opérations	Débets	Crédits	Montants
Réception du bien	21	1021	1600
Réception des amortissements	1021	281	200
Réception des subventions	1021	131	400
Réception des reprises de subventions	139	1021	50
Réception des emprunts	1021	16	600

**331.4.3. Spécificité du retrait d'une compétence "SPIC" ou du retrait de communes pour une compétence "SPIC"**

Comme exposé dans le paragraphe 331.2, en cas de retrait de compétence et/ou de retrait de communes, seuls les biens meubles et immeubles et la dette d'emprunt y afférente, qu'il s'agisse des biens mis à disposition ou des biens acquis par l'EPCI, font l'objet d'une reprise par les communes.

La loi ne prévoit pas la répartition des résultats budgétaires dégagés par la gestion intercommunale.

Or, les SPIC sont soumis au principe de l'équilibre financier au moyen de la seule redevance perçue auprès des usagers, posé par les articles L. 2224-1 et L. 2224-2 du CGCT. C'est la raison pour laquelle le législateur a prévu que les opérations relatives aux SPIC devaient être

<sup>40</sup> Si l'EPCI collectivité concerné applique l'instruction budgétaire et comptable M4, le compte 1021 doit être employé en lieu et place du compte 193.

<sup>41</sup> 16 si le retrait s'accompagne du contrat, 2763 dans le cas contraire.

individualisées dans un budget spécifique, afin notamment de déterminer le tarif de la redevance en fonction du coût identifié du service.

Ainsi, compte tenu de ces règles spécifiques et par symétrie avec la faculté de transférer les résultats budgétaires du budget communal M4 lors de la création d'un EPCI (cf. fiche 316), les résultats budgétaires générés par la gestion intercommunale du SPIC peuvent faire l'objet d'une répartition entre les communes dans l'hypothèse du retrait de la compétence ou entre les communes et l'EPCI dans l'hypothèse du retrait de communes<sup>42</sup>.

Exemple d'application : retrait de la compétence "assainissement" initialement transférée à un syndicat de communes à vocation multiple au profit d'une communauté de communes<sup>43</sup> Ces opérations se déroulent en quatre temps :

- clôture du budget annexe M49 du syndicat et réintégration de l'actif et du passif dans le budget principal du syndicat (cf. § 316.1) ;
- en application des dispositions de l'article L. 5211-25-1 du CGCT, retour des seuls biens meubles et immeubles utilisés, à la date du retrait, pour l'exercice de la compétence "assainissement" ainsi que du solde des emprunts ayant financé ces biens, aux communes membres (budget principal du syndicat vers budget principal des communes) (cf. §§ 331.3.1 et 331.3.2)
- transfert facultatif des résultats budgétaires de la gestion intercommunale du SPIC selon les conditions décrites dans la fiche 316.3 ;
- en application des dispositions de l'article L. 5211-5 III du CGCT, constatation de la mise à disposition des immobilisations ainsi que des emprunts par les communes, depuis le budget principal de chaque commune vers le budget M49 de la communauté de communes (cf. § 316.2).

Compte tenu des dispositions du CGCT, il est indispensable de transiter par les comptes des communes s'agissant des immobilisations et de l'emprunt.

En revanche, s'agissant de la reprise des restes à réaliser, par combinaison des dispositions des articles L. 5211-25-1 et L. 5211-5 III du CGCT, le nouvel EPCI se trouve substitué au syndicat dans les engagements que celui-ci a pris ou reçus au titre de la compétence "assainissement". Il est donc admis qu'elle ait lieu directement entre le syndicat anciennement compétent et la communauté de communes. En outre, la reprise des restes à réaliser directement par la communauté de communes permet de contourner la difficulté de leur répartition entre les différentes communes concernées. En revanche, lors de la transmission de cet état à cette dernière, celle-ci devra prendre une délibération budgétaire affectant les lignes concernées par les restes à réaliser.

Par souci de simplification, les transferts des résultats budgétaires peuvent également avoir lieu également entre le syndicat et la communauté de communes.

---

<sup>42</sup> Ces opérations sont retracées dans la fiche 316 consacrée aux spécificités du transfert des SPIC

<sup>43</sup> créée, dans le cadre d'une identité de périmètre entre la CC et le syndicat ou de l'inclusion du syndicat dans le périmètre de la CC :

La loi n°2004-809 relative aux libertés et aux responsabilités locales du 13 août 2004 favorise la rationalisation de la carte intercommunale en vue d'accroître sa cohérence et sa lisibilité.

La présente fiche décrit les conditions et les mécanismes de transformation présentés dans la circulaire du ministère de l'intérieur NOR/LBL/B/04/10075/C du 15 septembre 2004 relative aux nouvelles dispositions concernant l'intercommunalité introduites par cette loi.

### **332.1 Le cadre juridique**

#### **332.1.1 Transformation d'un EPCI à fiscalité propre en une autre catégorie d'EPCI à fiscalité propre**

##### ***Article L. 5211-41 CGCT***

Lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre exerce déjà, au lieu et place des communes qui le composent, les compétences fixées par le présent code pour une autre catégorie d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, cet établissement peut se transformer, sous réserve qu'il remplisse les conditions de création, en établissement public de cette catégorie par délibérations concordantes de l'organe délibérant et des conseils municipaux des communes membres se prononçant dans les conditions requises pour la création de l'établissement public de coopération intercommunale. [...]

L'ensemble des biens, droits et obligations de l'établissement public de coopération intercommunale transformé sont transférés au nouvel établissement public qui est substitué de plein droit, à l'ancien établissement dans toutes les délibérations et tous les actes de ce dernier à la date de l'arrêté de transformation. L'ensemble des personnels de l'établissement transformé est réputé relever du nouvel établissement dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les siennes.

Sans préjudice des dispositions des articles L. 2121-33 et L. 2122-10, les délégués des communes à l'organe délibérant de l'ancien établissement conservent leur mandat, pour la durée de celui-ci restant à courir, à l'organe délibérant du nouvel établissement.

#### **332.1.2 Extension du périmètre de l'EPCI à fiscalité propre qui a décidé de se transformer en une autre catégorie d'EPCI à fiscalité propre**

##### ***Article L. 5211-41-1 CGCT***

Le périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre qui a décidé de se transformer peut être étendu aux communes dont l'inclusion dans le périmètre communautaire est de nature à assurer la cohérence spatiale et économique ainsi que la solidarité financière et sociale qui sont nécessaires au développement d'une communauté d'agglomération et à son évolution en pôle urbain de développement ou au développement d'une communauté urbaine et à son évolution en métropole régionale selon le cas. [...]

[...]

L'extension du périmètre de l'établissement public et la transformation de cet établissement en un autre établissement public de coopération intercommunale sont prononcées par le même arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements. Cet arrêté vaut retrait des communes des établissements publics de coopération intercommunale dont elles sont membres. Dans le cas particulier de syndicats de communes ou de syndicats mixtes, le retrait s'effectue dans les conditions fixées à l'article L. 5216-7 ou à l'article L. 5215-22 selon le cas.

[...] [L'extension] entraîne l'application à l'ensemble des biens, équipements et services publics nécessaires à l'exercice des compétences transférées, ainsi que des droits et obligations attachés à ces biens, équipements et services publics à la date du transfert, des dispositions du II de l'article L. 5211-18.

### **332.1.3 Transformation d'un syndicat de communes en une communauté de communes ou une communauté d'agglomération**

#### ***Article L. 5211-41-2 CGCT***

Lorsqu'un syndicat de communes exerce déjà, au lieu et place des communes qui le composent, les compétences fixées par le présent code pour les communautés d'agglomération ou les communautés de communes, ce syndicat peut se transformer en l'une de ces deux catégories d'établissement, sous réserve qu'il remplisse les conditions de création exigées. Cette transformation est décidée par délibérations concordantes du comité syndical et des conseils municipaux des communes membres se prononçant dans les conditions de majorité qualifiée requises pour la création de l'établissement public de coopération intercommunale. [...]

L'ensemble des biens, droits et obligations du syndicat transformé sont transférés au nouvel établissement public qui est substitué de plein droit au syndicat dans toutes les délibérations et tous les actes de ce dernier à la date de l'arrêté de transformation.

Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. Les cocontractants sont informés de la substitution de personne morale. La substitution de personne morale aux contrats conclus par le syndicat n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant.

L'ensemble des personnels de l'établissement transformé est réputé relever du nouvel établissement dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les siennes. [...]

## **332.2 Pré requis à la transformation et mécanismes**

### **332.2.1 Pré requis communs aux syndicats et aux EPCI à fiscalité propre souhaitant se transformer**

Les articles L. 5211-41-1 et L. 5211-41-2 précités posent respectivement pour les EPCI à fiscalité propre et les syndicats de communes la double condition qui doit être remplie pour pouvoir se transformer en une autre catégorie d'EPCI.

- La condition de l'exercice effectif de la compétence

Un EPCI à fiscalité propre peut se transformer en une autre catégorie d'EPCI à fiscalité propre s'il exerce déjà les compétences fixées par le CGCT pour cette catégorie d'EPCI à fiscalité propre (articles L. 5211-41 et L. 5211-41-1 du CGCT)

Si la transformation d'un EPCI à fiscalité propre en une autre catégorie d'EPCI à fiscalité propre est possible, il est cependant nécessaire que l'EPCI qui désire se transformer exerce les compétences exigées par la loi relatives au nouvel EPCI mais aussi remplisse les conditions posées pour sa création. Compte tenu de ces exigences et de leur gradation, une communauté de communes aura naturellement vocation à se transformer en communauté d'agglomération et une communauté d'agglomération en communauté urbaine.

Dans le cas contraire, l'EPCI à fiscalité propre devra se doter préalablement desdites compétences dans les conditions décrites à l'article L. 5211-17 du CGCT.

Un syndicat de communes peut se transformer en communauté de communes ou d'agglomération s'il exerce déjà en lieu et place de ses communes membres les compétences



des communautés de communes et d'agglomération fixées par le CGCT. Il ressort de l'article L. 5211-41-2 du CGCT que le syndicat de communes doit exercer les compétences dévolues aux communautés de communes telles qu'elles sont fixées par le présent code. En conséquence, outre les compétences obligatoirement dévolues aux EPCI à fiscalité propre prévues aux articles L. 5214-16 (communauté de communes) et L. 5216-5 (communauté d'agglomération), il doit exercer des compétences relevant d'au moins 1 des 5 groupes optionnels s'il souhaite être transformé en communauté de communes et au moins 3 des 6 groupes optionnels s'il veut être transformé en communauté d'agglomération.

S'il n'exerce pas ces compétences mais qu'il souhaite se transformer, il lui faudra préalablement à la transformation, acquérir les compétences qui lui font défaut. Ce transfert de compétences s'opérera alors selon les règles habituelles décrites par l'article L.5211-17 du CGCT (cf. fiche 331).

- La condition de population couplée de la condition géographique d'un seul tenant et sans d'enclave

La transformation d'un EPCI à fiscalité propre en une autre catégorie d'EPCI à fiscalité propre ne peut être envisagée que si l'EPCI remplit les conditions exigées pour la création de la communauté d'agglomération (ensemble de plus de 50.000 habitants d'un seul tenant et sans enclave avec une commune centre de plus de 15.000 habitants) ou pour la création d'une communauté urbaine (ensemble de plus de 500.000 habitants d'un seul tenant et sans enclave).

### 332.2.2 Mécanismes

Les conditions générales de majorité qualifiée applicables pour la transformation d'un EPCI à fiscalité propre en une autre catégorie d'EPCI à fiscalité propre sont celles prévues pour la création de l'EPCI :

#### Article L.5211-5 II

[...] L'accord (de création) doit être exprimé par deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci, ou par la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population.

Cette majorité doit nécessairement comprendre :

1° Pour la création d'un syndicat ou d'une communauté de communes, les conseils municipaux des communes dont la population est supérieure au quart de la population totale concernée ;

2° Pour la création d'une communauté d'agglomération ou d'une communauté urbaine, le conseil municipal de la commune dont la population est supérieure à la moitié de la population totale concernée, ou à défaut, la commune dont la population est la plus importante.

- Pour la transformation d'un EPCI à fiscalité propre en une autre catégorie d'EPCI à fiscalité propre

La transformation doit être décidée par délibérations concordantes de l'organe délibérant de l'EPCI à la majorité simple et des conseils municipaux des communes membres se prononçant dans les conditions de majorité requises pour la création de la communauté d'agglomération ou la communauté urbaine.

Chaque commune membre dispose d'un délai de 3 mois à compter de la notification de la délibération de l'organe délibérant de l'EPCI. A défaut de délibération dans ce délai, la

décision est réputée favorable. La transformation est prononcée par un arrêté du représentant dans le ou les département(s) concerné(s) selon que les communes appartiennent ou non au même département.

- Pour la transformation du syndicat de communes en EPCI à fiscalité propre

La transformation doit être décidée par délibérations concordantes du comité syndical et des conseils municipaux des communes membres se prononçant dans les conditions de majorité qualifiée requises pour la création de l'EPCI prévue à l'article L. 5211-5 II du CGCT.

Le comité syndical et les conseils municipaux de chaque commune membre se prononcent dans un délai de 3 mois à compter de la notification au président et au maire du syndicat de la délibération proposant la transformation. A défaut de délibération dans ce délai, leur décision est réputée favorable.

La transformation peut être prononcée par arrêté du représentant de l'Etat dans le ou les département(s) concerné(s) selon que les communes appartiennent ou non au même département.

La procédure de transformation des EPCI confère un pouvoir d'appréciation au préfet qui peut, le cas échéant, décider de ne pas donner suite au projet.

Le ministre de l'Intérieur précise dans sa réponse à la question écrite n° 16092 de M. Jean-Louis Masson (JO Sénat du 19/05/2005 - page 1438 ) qu'il ne s'agit pas pour autant d'un pouvoir totalement discrétionnaire. Garant de l'intérêt général et de la cohérence de la carte intercommunale dans le département, le préfet dispose lors de la transformation d'un syndicat de communes en communauté de communes ou en communauté d'agglomération de prérogatives comparables à celles qu'il détient lors de la création d'un EPCI à fiscalité propre. Il lui appartient notamment de veiller au regroupement des communes sur des périmètres pertinents permettant, dans une logique de solidarité, la définition et la mise en œuvre du projet commun de développement et d'aménagement de l'espace qui incombe à chaque EPCI à fiscalité propre. Il peut aussi s'opposer à la transformation d'un syndicat s'il estime qu'elle est de nature à compromettre la création d'autres EPCI à fiscalité propre. Enfin, les décisions du préfet s'exercent sous le contrôle du juge administratif qui peut toujours, lorsque le préfet dispose d'un pouvoir d'appréciation, sanctionner l'erreur manifeste.

### **332.3. La transformation des syndicats de communes en communautés de communes ou d'agglomération**

#### ***Article L. 5111-3 CGCT***

Lorsqu'un établissement public de coopération entre collectivités territoriales sans fiscalité propre se transforme en une autre catégorie d'établissement public de coopération entre collectivités territoriales, les règles de transformation applicables sont celles de la création d'un nouvel établissement public de coopération.

Lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre se transforme en un autre établissement public de coopération à fiscalité propre, cette transformation n'entraîne pas l'application des règles relatives à la création d'une nouvelle personne morale.

Si la lecture littérale des dispositions de l'article L.5111-3 du CGCT nous conduit à analyser, sur le plan juridique et comptable, la transformation d'un syndicat de communes en une communauté de communes ou d'agglomération comme la création ex nihilo d'un nouvel EPCI, il y a lieu de considérer que l'article L. 5211-41-2 du CGCT prévoyant une procédure

spécifique de transformation des syndicats de communes en EPCI à fiscalité propre a abrogé implicitement la disposition antérieure de l'article L. 5111-3 relatif à la transformation des EPCI sans fiscalité propre en une autre catégorie d'EPCI. La spécificité et la nouveauté de la disposition de l'article L. 5211-41-2 l'emporte sur la disposition générale du L. 5111-13.

### **332.4. Transformation d'un EPCI à fiscalité propre en une autre catégorie d'EPCI à fiscalité propre**

#### **332.4.1. Transformation avec identité de périmètre**

Aux termes de l'article L. 5111-3, la transformation d'un EPCI à fiscalité propre n'emporte pas application des règles relatives à la création d'une nouvelle personne morale. Ce principe est confirmé par les articles 51, 52 (transformation des districts en communautés de communes, communautés d'agglomération ou communautés urbaines, 56 (transformation des communautés de villes) et 59 (article L. 5341-2 pour les syndicats d'agglomération nouvelle) de la loi n°99-586 du 12 juillet 1999 et par l'article L. 5211-41 du CGCT, qui prévoient le transfert de l'ensemble des biens, droits et obligations de l'ancien au nouvel établissement public et la substitution de plein droit du nouvel EPCI dans toutes les délibérations et tous les actes réalisés par l'ancien EPCI, qu'il s'agisse de son budget ou de ses engagements de toute nature (loyers, emprunts, contrats, ...).

A la différence de la procédure utilisée lors de la création et de l'extension de périmètre et/ou de compétences, il n'existe pas d'obligation d'information des cocontractants lors du changement de structure à fiscalité propre, puisqu'il ne s'agit pas de l'émergence d'une nouvelle personne morale. Toutefois, il est opportun, pour un meilleur suivi de l'exécution des contrats, que le groupement issu de la transformation indique au cocontractant son changement de catégorie juridique.

Les personnels, dans leur totalité, sont réputés relever de la communauté d'agglomération ou de la communauté urbaine dans les conditions de statut qui sont les leurs. Les délégués des communes conservent leur mandat pour la durée restant à courir.

La transformation d'un EPCI à fiscalité propre emporte changement de catégorie juridique mais n'entraîne pas création d'une nouvelle personne morale en tant que telle. En conséquence, il n'y a pas lieu dans ces hypothèses, de constater des opérations de dissolution des EPCI.

La continuité budgétaire autorise le nouvel EPCI à payer certaines dépenses et à recouvrer certaines recettes jusqu'à l'adoption de son budget primitif, par référence au budget de l'année précédente en application des dispositions de l'article L. 1612.1 du CGCT. L'assemblée délibérante de l'EPCI transformé vote le compte administratif retraçant les dépenses et les recettes de l'exercice clos.

La continuité de la personnalité juridique permet, en outre, que soient honorés sans aucune difficulté les engagements pris par l'EPCI. Les recettes perçues au titre de la dotation globale de fonctionnement (DGF ainsi que celles perçues au titre de la dotation d'intercommunalité), font l'objet de versements mensuels. Dans le cas d'une transformation, l'EPCI transformé percevra les douzièmes correspondant à son attribution précédant sa transformation jusqu'à la date de la notification de son attribution pour l'année en cours. Les versements mensuels sont ensuite régularisés à partir du montant définitif notifié.

La circulaire n° NOR/LBL/B/05/10021 du 16 février 2005 (reconduite à l'identique pour 2006) prévoit, s'agissant d'un EPCI issu de la transformation d'un EPCI à fiscalité propre, que

dans la mesure où il n'y a pas de création d'une nouvelle personne morale, les dispositions de l'article L. 2332-2 du CGCT s'appliquent.

L'EPCI issu de la transformation perçoit dès janvier des attributions mensuelles dans la limite du 12<sup>ème</sup> du montant des taxes et impositions mises en recouvrement au titre de l'année précédente.

La régularisation est effectuée dès que le montant des taxes et impositions prévues au budget de l'année en cours est connu.

#### **332.4.2. Transformation avec augmentation de périmètre**

La transformation d'un EPCI à fiscalité propre en une autre catégorie d'EPCI à fiscalité propre peut entraîner l'extension de son périmètre. Les dispositions de l'article L. 5211-41-1 du CGCT s'appliquent.

Le périmètre de l'EPCI qui a décidé de se transformer en une autre catégorie d'EPCI peut être étendu aux communes dont l'inclusion dans le périmètre communautaire est de nature à assurer la cohérence spatiale et économique ainsi que la solidarité financière et sociale qui sont nécessaires au développement de la communauté. Ce périmètre ne peut inclure, sans leur accord, des communes membres d'une communauté de communes dont l'éligibilité à la DGF bonifiée a été constatée.

Toutes les communes intéressées par le projet se prononcent sur une nouvelle répartition des sièges dans un délai de 3 mois à compter de la notification de l'arrêté portant projet de périmètre. L'extension de périmètre est entérinée par le même arrêté du ou des représentants de l'Etat concerné(s), qui prononce la transformation et emporte, dans les cas prévus par les articles L. 5215-22 et L. 5216-7 du CGCT, le retrait automatique des communes déjà membres d'un syndicat.

Sur les territoires des communes qui intègrent l'EPCI, comme c'est la règle lors d'une extension de périmètre sans transformation, il existe une obligation d'information des cocontractants. Lorsque les communes sont retirées des syndicats, il importe de constater la fin de la mise à disposition à ces EPCI des biens et une mise à disposition de ceux-ci au profit de la nouvelle structure. (cf. fiche 314)

#### **332.4.3. Transformation avec diminution de périmètre**

Si la loi prévoit une possibilité d'extension de périmètre lors d'une transformation d'EPCI à fiscalité propre, elle n'organise pas de procédure de retrait. Si des communes membres d'un EPCI appelé à se transformer souhaitent s'en retirer, elles peuvent le faire suivant les règles de droit commun prévues par l'article L. 5211-19 du CGCT, sous réserve toutefois que leur retrait n'ait pas pour conséquence de générer une enclave ou une discontinuité au sein du nouvel EPCI. S'agissant d'un retrait suivi d'une transformation à identité de périmètre, voir supra § 332.4.1 de la présente fiche.

## **TITRE 4 : STATUT DU PERSONNEL ET DES ELUS**

<b>FICHE N° 41</b>	<b>LE PERSONNEL</b>
--------------------	---------------------

Le transfert de compétence d'une commune au profit d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) implique nécessairement un transfert de moyens, non seulement matériels et financiers, mais également humains.

Alors que la dévolution des biens, équipements et contrats nécessaires à l'exercice des compétences d'un EPCI fait l'objet, dans la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, de dispositions expresses, la problématique du transfert des personnels est caractérisée, en revanche, par l'absence de toute règle spécifique.

Jusqu'à l'adoption de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, il n'existait pas de dispositif de transfert obligatoire des personnels lors de la création EPCI. La loi du 12 juillet 1999 n'apportait aucune précision sur le régime juridique des personnels communaux concernés par les transferts de compétences en cas de création d'un EPCI ou d'élargissement de son périmètre ou de son champ de compétences. Le transfert des personnels des communes n'était ni obligatoire ni automatique et les agents pouvaient s'y opposer. A l'exception des communautés urbaines, la situation des personnels transférés d'une commune vers un EPCI n'était donc prévue par aucun texte.

Lors de la création ex nihilo d'un EPCI, les questions relatives au transfert de personnels étaient réglées par le statut général de la fonction publique territoriale et par le code général des collectivités territoriales (CGCT). L'article L. 5211-5 prévoyait que ces questions devaient être soumises à la délibération préalable des communes concernées. Les agents concernés devaient demander leur nomination dans les emplois créés par le nouvel EPCI en choisissant l'une ou l'autre des possibilités offertes par le statut, c'est-à-dire la mutation, le détachement, la mise à disposition ou l'inscription sur une liste d'aptitude établie après le concours, dès lors que leur emploi d'origine pouvait être supprimé.

En application de l'article 97 de la loi 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale., l'agent dont l'emploi avait été supprimé et qui refusait une affectation dans le nouvel EPCI, était maintenu en surnombre pendant un an dans la collectivité ou l'établissement d'origine suivi d'une prise en charge par le Centre national de la fonction publique territoriale ou le centre de gestion.

Cette situation pouvait conduire à un accroissement du nombre de personnels communaux. En effet, certaines communes transféraient des compétences en conservant leur personnel, et inversement, les EPCI recrutaient à l'extérieur des communes membres, les agents nécessaires à l'accomplissement de leur mission. Par ailleurs, le système a entraîné une importante disparité dans le statut des agents des EPCI, leurs conditions d'exercice et leurs rémunérations.

L'article 46 de la loi du 27 février 2002 (art L. 5211-4-1 du CGCT) règle une partie des difficultés, en prévoyant que le transfert de compétence entraîne un transfert automatique du service ou de la partie de service chargée de sa mise en œuvre.

## **41.1. Le Transfert des agents de la commune à l'EPCI**

### **41.1.1 Les agents concernés par le transfert**

Aux termes de l'article 46 de la loi du 27 février 2002 (L5211-4-1 du CGCT), dès lors qu'une compétence est transférée à titre exclusif à EPCI, les personnels et les services correspondant à l'exercice de cette compétence sont automatiquement transférés à l'EPCI et ces agents conservent leurs conditions d'emploi et leur régime indemnitaire.

Le transfert de compétence entraîne le transfert du service et des fonctionnaires qui remplissent en totalité leurs fonctions dans le service concerné.

Les modalités de transfert font l'objet d'une décision conjointe de la commune et de l'EPCI, prise après avis du comité technique paritaire de la commune et, s'il existe, du comité technique paritaire compétent pour l'EPCI. La loi n'a pas prévu que la commune puisse s'opposer au transfert.

Il est précisé que les questions relatives à la situation des fonctionnaires territoriaux et agents territoriaux non titulaires exerçant pour partie seulement leur activité dans le service transféré à l'EPCI sont réglées par convention entre les communes et l'EPCI, après avis des commissions administratives paritaires concernées, dans le respect des conditions de statut et d'emploi fixées par la loi du 26 janvier 1984.

#### 2 hypothèses :

- 1- les fonctionnaires territoriaux et agents territoriaux non titulaires, remplissent en totalité leurs fonctions dans un service ou une partie de service transféré :

Dans ce cas, les agents sont transférés dans l'EPCI avec le statut et l'emploi qui sont les leurs (art 5211-4-1 du CGCT).

Quelle que soit la nature de la compétence transférée (obligatoire, optionnelle ou facultative), le transfert des agents est automatique et obligatoire. Ce transfert s'analyse comme une mutation, prononcée par l'autorité territoriale d'accueil (art. 51 de la loi du 26 janvier 1984).

Sauf accord contraire des parties, les agents contractuels de droit privé (CES/CEC/Emplois jeunes) des services transférés, conservent leur contrat en l'état. La substitution de personne morale aux contrats conclus par les communes n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant. La commune qui transfère la compétence, informe le cocontractant de cette substitution (art L.5211-5, III du CGCT : en cas de création d'un nouvel EPCI, art L5211-17 dernier alinéa : en cas de modifications des compétences d'un EPCI existant).

Les formalités de transfert sont réduites : décision conjointe de la commune et de l'EPCI prise après avis du comité technique paritaire compétent pour la commune, et du CTP compétent pour l'EPCI s'il en existe un.

2- les fonctionnaires territoriaux et agents non titulaires exercent pour partie seulement dans un service ou une partie de service transférée :

- Fonctionnaires territoriaux :

La situation de ces agents est réglée par une convention entre la commune concernée et l'EPCI, après avis des CAP concernées, et dans le respect du statut général de la fonction publique territoriale (loi du 26 janvier 1984). La convention définira la liste des agents concernés et précisera ce qui leur sera proposé (mutation, mise à disposition à temps partiel...).

En conséquence, le transfert ne pourra pas être imposé aux agents qui pourront faire valoir que certaines de leurs attributions sont restées dans le champ de compétences communales.

- Agents non titulaires : La loi ne prévoit rien pour eux.

Les dispositions des articles L.5211-5, III ou L.5211-17 dernier alinéa du CGCT peuvent toutefois s'appliquer à ceux recrutés par contrat.

Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. La substitution de personne morale aux contrats conclus par les communes n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant. La commune qui transfère la compétence informe les cocontractants de cette substitution.

Ces règles ne s'appliquent pas en cas de substitution de plein droit d'un EPCI à un autre. En effet, la transformation de l'EPCI n'emporte pas création d'une nouvelle personne morale de droit public et l'ensemble des personnes de l'établissement transformé est réputé relever du nouvel établissement dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les siennes.

Toutefois, à l'inverse, lorsqu'un EPCI cesse d'exercer certaines compétences qu'il transfère à nouveau aux communes membres, le personnel bénéficie des mêmes règles de transfert automatique que précédemment.

#### **41.1.2. Les conséquences du transfert**

- La rémunération :

L'art 64 de la loi du 12 juillet 1999, autorisait l'organe délibérant d'un EPCI, à maintenir, à titre individuel, les avantages acquis que versait le précédent employeur au profit des agents affectés à cet établissement au titre de l'emploi qu'ils occupaient antérieurement dans une commune membre de l'EPCI.

L'art 46 de la loi du 27 février 2002 (L 5211-4-1 du CGCT), précise que les agents transférés, « conservent, s'ils y ont intérêt, le bénéfice du régime indemnitaire qui leur était applicable. »

Le régime indemnitaire est constitué par l'ensemble des primes et des indemnités visées par l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984, ce qui exclut la NBI, en tant qu'elle est un droit pour l'agent remplissant les conditions d'octroi de celle-ci, et les indemnités non incluses dans le régime indemnitaire, telles que les IHTS.

Par ailleurs, les avantages collectivement acquis sont maintenus à titre individuel ; aussi, n'est-il pas possible de généraliser ce régime aux nouvelles embauches de l'EPCI.

Enfin, les horaires de travail ne peuvent être considérés comme un avantage acquis transférable.

Toutes ces règles s'appliquent à l'inverse, lorsque le transfert est réalisé dans le sens EPCI vers les communes.

- L'attitude des agents concernés :
  - *pour les fonctionnaires territoriaux et agents non titulaires qui exercent en totalité leurs fonctions dans le service transféré :*

Le refus n'est pas admis.

- *pour les fonctionnaires territoriaux et agents non titulaires qui exercent pour partie seulement dans un service ou une partie de service transféré :*

La mutation ne pourra pas être imposée. Mais, dans la mesure où l'emploi, qui ne correspondra plus à un besoin de la commune, sera supprimé, la solution dépendra du statut de l'agent.

1. Pour les fonctionnaires :

- proposition de mutation, ou
- placement en surnombre durant 12 mois, puis
- prise en charge par le CNFPT

2. Pour les non titulaires :

- La commune offre un autre emploi, ou
- la commune procède au licenciement, les agents pourront alors prétendre à une indemnité de licenciement.

#### **41.1.3. Difficulté de mise en œuvre du principe d'automatisation du transfert**

La difficulté de mise en œuvre de ce principe d'automatisation, réside dans le fait que, souvent, l'EPCI n'est pas encore en état d'exercer les compétences qui lui sont transférées lors de ce transfert (ex : aucun projet à mettre en œuvre à la création de l'EPCI dans le cadre de la compétence « programme local d'habitat »).

Or, dans la mesure où le transfert de compétences entraîne automatiquement transfert du personnel, la structure intercommunale va supporter la charge d'un personnel qui ne correspondra pas à ses besoins immédiats.

#### Cas particulier des communautés urbaines :

Cette difficulté disparaît dans le cas des communautés urbaines.

L'article L.432-1 du code des communes dispose que « les personnels qui accomplissent leurs fonctions dans les services transférés à la communauté urbaine sont mis à la disposition de la communauté à compter de la date à laquelle l'exige la nécessité de service, et demeurent soumis aux dispositions de leur statut à cette date ».

Ceci se traduit dans un premier temps, par une mise à disposition des agents par la commune à l'EPCI, puis par un transfert définitif du personnel.



#### **41.1.4 Le recours au régime de mise en commun d'un service**

En vue de faciliter le fonctionnement des EPCI et de leurs communes membres, et en vue de réaliser des économies d'échelles du fait de la mutualisation de leurs moyens, la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales complète la possibilité de mise à disposition de services entre les EPCI et les communes les composant, d'ores et déjà reconnue depuis la loi du 27 février 2002 (art. L 5211-4-1 du CGCT).

Les services d'un EPCI peuvent être en tout ou partie mis à disposition d'une ou 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. Dans les mêmes conditions, les services d'une commune membre peuvent être, par dérogation à la règle habituelle de transfert des services communaux nécessaires à l'exercice d'une compétence à la collectivité, en tout ou partie mis à disposition d'un EPCI pour l'exercice de ses compétences.

De même, les services d'un syndicat mixte associant exclusivement des collectivités territoriales ou des EPCI peuvent être mis à disposition de ses communes membres pour l'exercice de leur compétence. Réciproquement, les services d'une collectivité territoriale ou d'un EPCI peuvent être en tout ou partie mis à disposition du syndicat mixte pour l'exercice de ses compétences (art. L. 5721-9 du CGCT).

Une convention conclue entre l'établissement et les communes intéressées fixe les modalités de cette mise à disposition.

Le maire ou le président de l'établissement public adresse directement au chef de service mis à disposition toutes instructions nécessaires à l'exécution des tâches qu'il confie audit service. Il contrôle l'exécution de ces tâches.

Un EPCI à fiscalité propre peut également, dans le cadre d'une gestion unifiée du personnel de l'établissement public et de celles des communes membres qui en ont exprimé le souhait, et dans les conditions fixées par le conseil de communauté, mettre son personnel et ses services à la disposition des communes qui en font la demande.

#### **41.1.5. La reprise des contrats de droit privé**

Un EPCI peut être amené à reprendre en régie directe, des activités jusqu'alors assumées par des associations ou des entreprises privées.

Les contrats de travail des personnes employées dans ces organismes relèvent des dispositions de droit privé et nombre de ces contrats sont à durée indéterminée. Or, pour l'heure, les règles statutaires de la fonction publique, territoriale, ne permettent pas la conclusion de contrats à durée indéterminée. En effet, les personnels en cause ne peuvent bénéficier que de la durée de contrat de droit public de droit commun la plus favorable, soit trois ans au maximum, renouvelables par reconduction expresse, en application du 3e alinéa de l'article 3 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984.

- Reprise de l'activité d'une association :

Deux mesures sont intervenues pour prendre en compte la situation particulière des personnels des associations dont l'objet et les moyens sont ainsi transférés dans leur intégralité à une collectivité territoriale : l'article 63 de la loi n° 99-506 du 12 juillet 1999 et l'article 9 de la loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001.

L'article 63 de la loi du 12 juillet 1999 précitée prévoit que les agents recrutés continuent à bénéficier des dispositions de leur contrat si elles ne dérogent pas aux dispositions légales et réglementaires régissant les agents non titulaires de la fonction publique territoriale.

Il est apparu par ailleurs nécessaire d'aller plus loin dans le cas particulier d'associations assurant, notamment dans le domaine médico-social, depuis une période antérieure aux premières lois de décentralisation, des tâches d'intérêt général transférées aux collectivités par lesdites lois. Ainsi, l'article 9 de la loi 3 janvier 2001<sup>44</sup> s'applique aux personnes bénéficiant d'un contrat de travail à durée indéterminée, conclu avant 3 janvier 2001, avec une association créée avant le 31 décembre de l'année du transfert effectif des compétences prévu les lois de centralisation<sup>45</sup>. A condition que le domaine d'activité de ladite association relève des compétences transférées, son objet et ses moyens sont transférés dans leur intégralité à la collectivité territoriale concernée. Dans ce cas unique, ces agents peuvent conserver le bénéfice de leur contrat à durée indéterminée.

Ainsi, les contrats sont conclus dans le cadre habituel des contrats de droit public applicables aux agents non titulaires des collectivités territoriales, avec cependant une dérogation à la loi du 26 janvier 1984, quant aux conditions de durée du contrat et de rémunération.

- Reprise de l'activité d'une entreprise privée ou d'une association ne rentrant pas dans le cadre des dispositions précitées :

La jurisprudence (arrêt de la chambre sociale de la Cour de Cassation du 25 juin 2002 (AGS), confirmé par l'arrêt du 14 janvier 2003 (commune de Théoule-sur-mer), fondé sur la directive CEE n°77-187 du 14 février 1977), impose la reprise à l'identique des contrats de travail des salariés et l'application du droit du travail (art L122-12 alinéa 2 du code du travail), même dans le cadre d'un service public administratif.

Les personnes concernées restent régies par les dispositions du code du travail relevant de la compétence du juge judiciaire jusqu'à ce que la collectivité au bénéfice de laquelle les activités de l'association sont transférées les recrute, ce qu'elle n'est jamais tenue de faire compte tenu du principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales, et les place de fait dans un régime de droit public. Dans l'hypothèse où la collectivité ne recrute pas les personnes employées par ladite association, celles-ci sont licenciées sur le fondement des dispositions de l'article L. 122-12 du code du travail. Cette interprétation a été rappelée par le tribunal des conflits, dans sa décision du 19 janvier 2004 qui a considéré que « à la date à laquelle a été prise la décision de licencier Mme D et autres [...] ces salariés étaient exclusivement régis par le contrat de travail que chacun d'eux avait conclu, lors de son recrutement avec l'association [...] qui est une personne de droit privé ; que s'ils font valoir que leur licenciement, prononcé par l'association en cours de liquidation, trouve sa cause réelle dans le transfert de l'activité à la commune de Saint-Chamond qui a repris la gestion de l'école de musique en régie directe et que la commune est donc tenue, solidairement avec l'association, de réparer les conséquences dommageables du licenciement sur le fondement des dispositions précitées de l'article L. 122-12 du code du travail, l'action ainsi engagée contre la commune ne met en cause, faute pour cette dernière d'avoir placé les intéressés dans un régime de droit public, que des rapports de droit privé nés du contrat de travail initialement

---

<sup>44</sup> Loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001 relative à la résorption de l'emploi précaire et à la modernisation du recrutement dans la fonction publique ainsi qu'au temps de travail dans la fonction publique territoriale.

<sup>45</sup> Loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions et loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État.

conclu avec l'association ; que la juridiction de l'ordre judiciaire est, par suite, compétente pour en connaître ».

## **41.2. Le recrutement du personnel (hors transfert)**

### **41.2.1. Le respect des principes posés par la loi du 26 janvier 1984**

Les EPCI sont libres de créer les emplois, dans les filières qui correspondent à leurs compétences, afin de recruter les agents dont ils ont besoin.

Le principe posé par la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, suivant lequel les emplois permanents des collectivités territoriales sont occupés par des fonctionnaires, s'applique également aux EPCI.

Les recrutements doivent être effectués selon les mécanismes prévus par la loi du 26 janvier 1984 et ses décrets d'application.

Ainsi, les agents peuvent être recrutés par voie de :

- concours, sur titres, promotion interne
- mutation
- mise à disposition,
- détachement

Les agents employés à temps complet, peuvent occuper leur emploi à temps plein ou à temps partiel.

L'EPCI. peut également créer des emplois à temps non complet suivant les règles définies par le décret n° 91-298 du 20 mars 1991.

L'EPCI peut également recruter des agents non titulaires dans les cas définis par la loi du 26 janvier 1984 :

- pour remplacer des agents titulaires momentanément indisponibles, ou pour faire face à la vacance d'un emploi qui ne peut être pourvu immédiatement (art. 3 alinéa 1 de la loi du 26 janvier 1984),
- pour exercer un emploi occasionnel ou saisonnier (art. 3 alinéa 2 de la loi du 26 janvier 1984),
- pour exercer des fonctions pour lesquelles il n'existe pas de cadre d'emploi, ou pour les emplois de catégorie A, lorsque la nature des fonctions ou les besoins du service le justifient (art. 3 alinéa 3 de la loi du 26 janvier 1984)
- pour occuper un emploi à temps non complet dans un EPCI de moins de 1000 habitants pour une durée inférieure ou égale au mi-temps.(art. 3 alinéa 4 de la loi du 26 janvier 1984)
- pour pourvoir un emploi fonctionnel de directeur de l'EPCI (art. 47 de la loi du 26 janvier 1984),
- pour pourvoir un ou plusieurs emplois de cabinet du président de l'EPCI (art. 110 de la loi du 26 janvier 84)

Par ailleurs, un certain nombre de recrutements d'agents sont soumis à des seuils démographiques.

Aussi, un décret (n° 2000-954 du 22 septembre 2000), a-t-il défini des règles d'assimilation des établissements publics locaux aux collectivités territoriales, pour la création de certains grades de fonctionnaires territoriaux.

#### **41.2.2. Les règles d'assimilation des EPCI aux collectivités territoriales**

- Les syndicats :

L'assimilation est effectuée en tenant compte des 3 critères suivants :

- compétences de l'organisme,
- l'importance de son budget,
- du nombre et de la qualification des agents à encadrer.

- Les Communautés de communes, les communautés urbaines, les communautés d'agglomération ou d'agglomération nouvelle, les syndicats d'agglomération nouvelle :

Sont assimilés à des communes dont la population serait égale à la somme des populations des communes regroupées.

Le texte précise en outre, dans son article 6, que « la situation statutaire et réglementaire des fonctionnaires n'est pas affectée par le changement de catégorie d'un établissement, lorsque ce dernier passe, en application des dispositions du présent décret, d'une catégorie à une catégorie inférieure. »

#### **41.2.3. Avantages en nature**

En vertu de l'article 79 de la loi du 12 juillet 1999, modifiant l'article 21 de la loi n° 90-1067 du 28 novembre 1990, un directeur d'EPCI peut se voir attribuer un logement de fonction et/ou un véhicule de fonction, à la condition que cet avantage soit justifié par une nécessité absolue de service. De même, des frais de représentation peuvent lui être alloués.

#### **41.2.4. Cumul d'emploi communal / emploi d'EPCI**

- pour les agents à temps complet :

Le décret-loi du 29 octobre 1936 *relatif aux cumuls de retraites, de rémunérations et de fonctions*, s'applique également aux EPCI.

L'article 7 alinéa 1<sup>er</sup> du décret-loi affirme que "nul ne peut exercer simultanément plusieurs emplois rémunérés sur les budgets des collectivités visées par l'article 1<sup>er</sup>".

Le deuxième alinéa du même article précise que doit être considéré comme "emploi pour l'application des règles posées au présent titre, toute fonction qui, en raison de son importance, suffirait à occuper normalement à elle seule l'activité d'un agent et dont la rémunération quelle que soit sa dénomination, constituerait, à raison de sa quotité, un traitement normal pour ledit agent".

Aussi, dès lors que l'activité secondaire exercée par l'agent peut être qualifiée « d'activité accessoire », c'est à dire, ne répondant pas à la définition du deuxième alinéa de l'article 7 du décret-loi, l'interdiction de principe formulée à l'article 7 alinéa 1<sup>er</sup> n'est pas applicable.

En conséquence, un agent employé à temps complet dans une collectivité, ne peut exercer une activité dans un EPCI, que si celle-ci est considérée comme accessoire.

Cette activité peut prendre la forme d'un emploi à temps non complet, sous réserve du respect de l'article 9 du décret 91-298 du 20 mars 1991, qui prévoit qu'un fonctionnaire territorial percevant une rémunération à temps complet, ne peut être nommé dans un emploi à temps non complet de la même collectivité, d'un établissement relevant de la même collectivité ou du même établissement.

- pour les agents à temps non complet :

Le décret n° 91-298 du 20 mars 1991 permet à un fonctionnaire à temps non complet, d'occuper plusieurs emplois permanents à temps non complet, si la durée totale de service qui en résulte, n'excède pas de plus de 15 % celle afférente à un emploi à temps complet.

### **42.1 Indemnité d'exercice effectif des fonctions**

Les présidents et vice-présidents des EPCI (art. L. 5211-12), des syndicats mixtes composés exclusivement de communes et d'EPCI (art. L. 5711-1) et des syndicats mixtes composés de collectivités locales ou de leurs groupements (art. L. 5721-8) bénéficient d'indemnités de fonctions.

Ces indemnités (modifiées en dernier lieu par les décrets n° 2004-615 du 25 juin 2004 et n° 2005-325 du 14 mars 2005), varient en fonction du type de structure concernée, conformément à l'article R. 5211-4 du code général des collectivités territoriales (CGCT) : communauté urbaine (art. R. 5215-2-1), communauté d'agglomération (art. 5216-1), communauté d'agglomération nouvelle (art. 5331-1), communauté de communes (art. 5214-1), syndicat d'agglomération nouvelle (art. 5332-1), syndicat de communes (art. 5212-1), syndicat mixte associant exclusivement des communes et des EPCI (art. 5711-1), syndicat mixte composé exclusivement de collectivités locales et de leurs groupements (art. 5723-1).

Les délégués des communes, dans les communautés urbaines et dans les communautés d'agglomération exclusivement, bénéficient d'une indemnité de fonction, en vertu des articles L. 5215-16, L. 5215-17, L. 5216-4 et L. 5216-4-1 du CGCT qui leur rendent applicables les dispositions concernant les élus municipaux (art. L. 2123-24-1 II du CGCT).

Les délégués communautaires, dans les communautés urbaines et dans les communautés d'agglomération exclusivement, lorsqu'ils sont membres du bureau et que le président de l'EPCI leur a délégué des fonctions, bénéficient à ce titre d'une indemnité et dans la limite de l'enveloppe totale des indemnités maximales susceptibles d'être allouées au président et aux vice-présidents. Celle-ci ne peut se cumuler avec l'indemnité de fonction dans le cas où la communauté regroupe moins de 100 000 habitants (conformément à l'article L. 2123-24-1 III)

Les assemblées locales, y compris dans les EPCI, ont l'obligation de délibérer sur les indemnités de leurs membres, en début de mandature. Cette délibération doit intervenir dans les 3 mois suivant l'installation des nouvelles assemblées. Les assemblées locales conservent la faculté de délibérer à nouveau en cours de mandature, pour modifier les indemnités. Toute délibération doit être accompagnée d'un tableau annexe récapitulant l'ensemble des indemnités allouées.

### **42.2. Frais liés à l'exécution de mandats**

L'article L. 5211-13 du CGCT précise que les membres des conseils ou comités des EPCI ne bénéficiant pas d'indemnité au titre des fonctions qu'ils exercent au sein de ces établissements, peuvent être remboursés des frais de déplacement qu'ils engagent à l'occasion des réunions de ces conseils ou comités, du bureau, des commissions instituées par délibération dont ils sont membres, ou d'organismes où ils représentent cet EPCI lorsque la réunion a lieu dans une commune autre que la leur.

Le remboursement est à la charge de l'organisme organisant la réunion.

Les EPCI ont la faculté de rembourser à leurs élus qui ne perçoivent pas d'indemnité de fonctions les frais, autres que ceux de transport et de séjour, que nécessite l'exécution de mandats spéciaux, et notamment les dépenses liées à la garde d'enfants, l'assistance aux personnes âgées, handicapées ou à celles qui ont besoin d'une aide personnelle à leur domicile (art L. 2123-18 et L. 5211-14).

Ce remboursement est soumis aux conditions suivantes :

- une délibération préalable de l'assemblée délibérante, pour en fixer le principe et les modalités,
- un état de frais présenté par l' élu,
- le remboursement horaire des frais liés à la garde d'enfants, l'assistance aux personnes âgées, handicapées ou à celles qui ont besoin d'une aide personnelle à leur domicile, est plafonné au montant horaire du SMIC.

### **42.3. Autorisations d'absence et crédits d'heures**

Lorsqu'ils exercent une activité professionnelle salariée, dans le secteur public ou privé, les élus ont droit, d'une part à des autorisations d'absence pour participer aux réunions de leur conseil et des commissions, et d'autre part à un crédit d'heures, forfaitaire et trimestriel, leur permettant de disposer du temps nécessaire à l'administration de l'organisme et la préparation des réunions des instances.

Pour les délégués des communes dans les EPCI, la durée du crédit d'heures est fixée par référence à celle des élus municipaux (art L. 2123-2 et R. 5211-3 du CGCT), en fonction :

- pour les communautés de communes, communautés urbaines, d'agglomération et d'agglomération nouvelle, de la population regroupée,
- pour les syndicats, dans la mesure où les délégués n'exercent pas de mandat municipal, de la population de la commune la plus peuplée de l'EPCI

Les membres du bureau dans les communautés de communes, communautés urbaines et communautés d'agglomération, s'ils bénéficient de délégations de fonctions du président, ont droit au même crédit d'heures que les adjoints cités au 1<sup>o</sup>, 2<sup>o</sup> et 3<sup>o</sup> de l'article L. 2123-2 – II du CGCT.

### **42.4. Compensation des pertes de revenus**

Les délégués des communes, dans les communautés de communes, dans les communautés urbaines et les communautés d'agglomération, lorsqu'ils ne perçoivent pas d'indemnité de fonction, peuvent recevoir de l'EPCI dans certaines conditions une compensation des pertes de revenus qu'ils subissent du fait de l'exercice de leur mandat (art. L. 2123-3 rendu applicable respectivement par les articles L. 5214-8, L. 5215-16, L. 5216-4).

### **42.5. Garanties offertes aux élus**

#### **42.5.1 Durant le mandat (art. L. 2123-7 et L. 2123-8)**

Les délégués des communes, dans les communautés de communes, les communautés d'agglomération et les communautés urbaines, qui poursuivent leur activité professionnelle

salariée, disposent de garanties apportées par l'interdiction, pour leur employeur, de prendre à leur encontre des décisions discriminatoires concernant l'embauche, la formation professionnelle, l'avancement, la rémunération et l'octroi d'avantages sociaux, en raison des absences auxquelles ils ont droit pour exercer leur mandat.

Ils ont par ailleurs les droits suivants :

- Droit au congé formation (art. L. 2123-13 et L. 2123-14) : Les délégués des communes dans les communautés de communes, les communautés d'agglomérations et communautés urbaines, qui ont la qualité de salarié, ont droit à 18 jours de congé formation par mandat. La perte de revenus durant la durée de la formation est compensée. Les frais de déplacement et de séjour sont remboursés.
- Prise en charge des frais médicaux (art. L. 5211-15) : Les dispositions de cet article s'appliquent en cas d'accident survenant aux membres de l'organe délibérant et au président de l'EPCI, dans les conditions décrites aux articles L 2123-31 à L. 2123-33.
- Responsabilité et Protection pénale : L'article L. 2123-34 définit les modalités de mise en jeu de la responsabilité pénale des présidents et vice-présidents ayant reçu délégation. Cet article prévoit également leur protection, en cas de faits n'ayant pas le caractère de faute détachable de la fonction.
- Protection sociale :

Les membres des conseils ou comités des EPCI, des syndicats mixtes fermés et des syndicats mixtes ouverts restreints, empêchés d'exercer leurs fonctions, ont droit au maintien de leur indemnité de fonction en partie ou en totalité, lorsqu'ils ne peuvent exercer effectivement leurs fonctions en cas de maladie, maternité, paternité ou accident (art L. 2123-25-1), selon des modalités prévues aux articles D. 2123-23-1 et D. 2123-23-2.

Par ailleurs, les élus qui interrompent leur activité professionnelle, salariée ou non, pour exercer un mandat, et qui sont affiliés à ce titre au régime général de la sécurité sociale, bénéficient des prestations en nature et espèces de ce régime en cas de maladie, maternité, invalidité et décès. Cette disposition concerne les présidents des EPCI, et leurs vice-présidents, lorsque ces établissements regroupent au moins 20 000 habitants. Elle concerne également, les présidents et, sous la même condition de seuil, les vice-présidents des syndicats mixtes constitués exclusivement de collectivités territoriales et d'EPCI, et des syndicats mixtes composés de collectivités locales et de leurs groupements (art L 2123-25-2).

#### **42.5.2. A l'issue du mandat**

- Formation professionnelle : (art. L. 2123-11-1)

A l'issue du mandat, l'élu qui a interrompu son activité professionnelle salariée, a droit, sur sa demande, à une formation professionnelle et à un bilan de compétences dans les conditions fixées par le livre IX du code du travail.

Cette disposition ne s'applique qu'aux présidents des communautés de communes, des communautés urbaines et communautés d'agglomération, et aux vice-présidents des mêmes EPCI s'ils regroupent au moins 20 000 habitants.

- Allocation de fin de mandat : (art. L. 2123-11-2 et R. 2123-11-1 à R. 2123-11-6)



A l'issue de son mandat, l'élu qui, pour l'exercice de son mandat avait cessé d'exercer son activité professionnelle, perçoit, sur sa demande et pour 6 mois au plus, une allocation différentielle de fin de mandat, s'il se trouve :

- être inscrit à l'ANPE
- avoir repris une activité professionnelle qui lui procure des revenus inférieurs aux indemnités de fonction qu'il percevait,

Cette disposition ne s'applique qu'aux présidents des communautés de communes, des communautés urbaines et communautés d'agglomération de 1 000 habitants au moins, et aux vice-présidents des mêmes EPCI s'ils regroupent au moins 20 000 habitants. (art. R. 5211-5-1).