



MINISTÈRE DE L'INTERIEUR

Direction Générale des
Collectivités locales

Paris, le 05 JUIL. 2001

Le Ministre de l'Intérieur

NOR INT BLOUILLON 1974

à

Mesdames et Messieurs les Préfets

OBJET : Mise en œuvre de la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale. Pertinence des périmètres et exercice effectif des compétences.

P. J. : Sommaire et fiches techniques.

Respectueuse des principes de la décentralisation, la loi du 12 juillet 1999 vise à promouvoir le volontariat des élus en faveur de la coopération intercommunale. Pour autant, en renforçant vos pouvoirs d'initiative et de décision, la loi a opté pour la conception d'un Etat stratège veillant au nom de l'intérêt général à la coïncidence des motivations locales avec les enjeux économiques, sociaux et spatiaux correspondant aux besoins des habitants.

A ce titre, j'attache une importance particulière au respect de deux objectifs essentiels : la constitution d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre à une échelle territoriale pertinente et l'exercice effectif des compétences qui leur sont transférées après dessaisissement des communes membres.

La période écoulée se caractérise par le nombre croissant de communes et d'habitants regroupés par les EPCI, soit du 1^{er} janvier 1999 au 1^{er} janvier 2001 de 19 140 à 23 485 communes et de 34 à 40,3 millions d'habitants. Dans le même temps, la population rassemblée par des EPCI à taxe professionnelle unique est passée de 4,2 à 20,7 millions de personnes. La couverture par les communautés d'agglomération et les communautés urbaines des aires urbaines (hors région parisienne) s'élève à 53 % de la population. Si l'on s'en tient à la notion plus restreinte de pôle urbain (noyau structurant et attractif de l'aire urbaine offrant au moins 5 000 emplois), c'est alors 65 % de la population qui est couverte. Au regard de ce bilan, c'est l'aspect qualitatif qu'il faut maintenant privilégier.

1- La constitution de périmètres pertinents

Le récent renouvellement des conseils municipaux vous permet d'œuvrer dans un contexte stabilisé alors que de nouvelles échéances se présentent à court terme : la transformation des districts en une autre catégorie d'EPCI à fiscalité propre au plus tard le 1^{er} janvier 2002 et la fin, le 13 juillet 2002, de la période de trois ans permettant d'étendre, à votre initiative, le périmètre des communautés d'agglomération et des communautés urbaines.

La constitution progressive des pays ainsi que la conclusion des contrats particuliers de pays et d'agglomération, l'application de la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains et, de façon générale, la multiplication des politiques publiques qui prennent appui sur l'intercommunalité, participent également de cet impératif comme le rappelle la circulaire interministérielle du 6 juin 2001 relative à la mise en œuvre des contrats d'agglomération.

Par conséquent, je vous demande d'engager, chaque fois que la situation locale le permet, les démarches visant à rationaliser le périmètre des EPCI existants. Vous recourrez, si besoin est, aux articles L. 5215-40-1 et L. 5216-10 du code général des collectivités territoriales (CGCT). S'agissant des EPCI à fiscalité propre qui peuvent se constituer, vous veillerez de façon étroite à la pertinence de leur périmètre en vous référant aux critères dont une jurisprudence constante a reconnu le bien fondé. Vous motiverez votre position par rapport à vos éléments d'appréciation et en vous fondant au besoin sur l'analyse à laquelle vous aurez procédé dans les conditions évoquées ci-dessous et vous ne réserverez pas de suite aux demandes qui vous paraissent répondre à des logiques d'aubaine, étrangères à l'intérêt général. Je rappelle votre attention sur le caractère tendu du calendrier, la plupart des procédures pouvant nécessiter des délais de 5 à 6 mois (consultation de la CDCI, de l'organe délibérant, des communes membres des EPCI ou susceptibles de le devenir etc...).

2- Le contrôle de l'exercice effectif des compétences transférées

Au plan juridique, il appartient à l'EPCI de mettre, lui-même, en œuvre les compétences qui lui ont été transférées. Cet impératif résulte non seulement des dispositions générales prévues aux articles L. 5111-1 et L. 5111-2 du CGCT, mais aussi de celles prévoyant que les communes s'associent au sein d'un espace de solidarité pour élaborer (communautés de communes) et conduire (communautés urbaines et communautés d'agglomération) un projet commun de développement et d'aménagement du territoire. C'est à l'organe délibérant de l'EPCI, une fois constitué, qu'il incombe d'élaborer un tel projet avant de le mettre en œuvre dans ses domaines de compétences.

L'exercice effectif des compétences constitue une obligation encadrée par un « plancher » et par un « plafond ». Le « plancher » découle du principe d'exclusivité rappelé par le Conseil d'Etat dans sa décision d'Assemblée du 16 octobre 1970 « Commune de Saint-Vallier » (la délégation de compétence implique un dessaisissement immédiat et total de la commune). Le « plafond » résulte des exceptions que la loi a fixées à ce principe. Elles sont en nombre limité et d'interprétation stricte. Ainsi les dispositions relatives aux prestations de services, si elles clarifient certaines modalités d'inscription budgétaire, ne constituent pas une habilitation générale des EPCI à effectuer de telles opérations. Seul l'article L. 5215-27 du CGCT habilité de façon générale la communauté urbaine à confier, par convention passée avec toutes collectivités territoriales ou leur groupement, et jusqu'en dehors du périmètre communautaire, la création ou la gestion de certains équipements ou services relevant de ses attributions. Enfin, la communauté urbaine et la communauté d'agglomération ne peuvent transférer que certaines de leurs compétences à un syndicat mixte lorsque le périmètre de celui-ci inclut la totalité du périmètre communautaire.

Cet exercice effectif des compétences constitue d'autant plus une obligation que la nature et l'étendue de ces compétences transférées se traduit très directement sur les montants de la DGF attribués.

SOMMAIRE DES FICHES JOINTES EN ANNEXE

Point sur les circulaires applicables

Nouveau modèle de tableau à compléter pour la constitution des communautés d'agglomération

I – PERIMETRE

- 1) Délimitation du périmètre des EPCI
- 2) Extension du périmètre des EPCI
- 3) Retrait des communes membres et réduction du périmètre des EPCI
- 4) Interférences de périmètres entre EPCI
- 5) Substitution d'un EPCI à fiscalité propre aux communes membres dans les syndicats

II – TRANSFORMATION

- 6) Transformation des EPCI à fiscalité propre
- 7) Evolution des districts

III – COMPETENCES

A – PRINCIPES GENERAUX

- 8) Choix des compétences et contenu
- 9) Notion d'intérêt communautaire
- 10) Syndicats mixtes
- 11) Conventions de prestations de services

B – COMPETENCES PARTICULIERES

- 12) Urbanisme
- 13) Logement
- 14) Eau et assainissement
- 15) Enseignement

IV – FONCTIONNEMENT

- 16) Modification de la répartition des sièges en cours de mandat
- 17) Délégation d'attributions de l'organe délibérant et fonctionnement du bureau

V – PERSONNEL

- 18) Conditions de transfert des personnels des communes à un EPCI

VI – DISPOSITIONS FINANCIERES

- 19) La dotation d'intercommunalité des EPCI à fiscalité propre

Or, des anomalies souvent détectées par vos soins peuvent en faire douter : définition de compétences trop générale (ce qui entraîne un dessaisissement total) ou modulée par rapport à la typologie requise, imprécision de la définition de l'intérêt communautaire (limitée à une liste d'équipements), absence durable d'une telle définition, approximation du transfert de la compétence « élimination des ordures ménagères », obsolescence des statuts d'EPCI existants, recours systématique par un EPCI à la délégation de maîtrise d'ouvrage publique etc...

En conséquence, je vous demande de vérifier, notamment au titre du contrôle de légalité des délibérations communales autant qu'intercommunales, l'exercice effectif des compétences respectives des EPCI et des communes membres. Les délibérations instituant des financements croisés, prévoyant des prestations de services ou étendant les compétences aux fins d'éligibilité à la DGF bonifiée, retiendront particulièrement votre attention. Vous n'hésitez pas, après recours gracieux infructueux, à déférer si nécessaire les délibérations contraires aux principes de spécialité et d'exclusivité qui régissent l'intercommunalité.

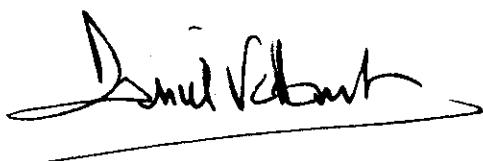
De même, sur la base des comptes rendus d'activité, du compte administratif, de la conclusion de marchés et de tout autre moyen d'appréciation, vous vous assurerez de la réalisation concrète des programmes et actions relevant des compétences transférées.

*
* * *

Pour l'application de ces instructions, outre les moyens juridiques que vous offre la loi du 12 juillet 1999, je vous invite, si vous ne l'avez pas encore fait, à mener avec les services de l'Etat une réflexion stratégique. L'expérience montre que l'élaboration d'une doctrine commune sur le maillage intercommunal fondée sur des éléments objectifs d'appréciation constitue un élément utile de négociation.

Ainsi, les dispositions de l'article 17-5 du décret du 10 mai 1982 relatif aux pouvoirs des préfets et à l'action des services et organismes publics de l'Etat dans les départements vous permettent de constituer un pôle de compétence axé sur la coopération intercommunale. Il peut être également souhaitable de faire figurer parmi les objectifs du projet territorial de l'Etat le développement de la coopération intercommunale. De même, une séance de la conférence administrative régionale pourrait être utilement consacrée chaque année à l'état et aux perspectives de la coopération intercommunale ainsi qu'à sa prise en compte dans les projets de pays et d'agglomération. En tout état de cause, l'élaboration d'un document prospectif semble de nature à contribuer à la promotion de l'intercommunalité.

Je vous demande de me rendre compte sous le présent timbre des difficultés que ces instructions pourraient susciter et de l'état d'avancement des projets. Vous compléterez vos observations en complétant le tableau de suivi (joint en annexe) que vous m'adresserez pour le 15 septembre prochain au plus tard et que vous actualiserez chaque fois que nécessaire. Sur ce point ces instructions se substituent à celles figurant dans la circulaire du 13 juillet 2000.



Daniel VAILLANT

Point sur les circulaires applicables

La loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale a profondément modifié le droit de l'intercommunalité. Dès lors, sans préjudice des circulaires intervenues depuis la parution de cette loi, la présente fiche a pour objet de faire le point sur celles des circulaires antérieures à cette date qui demeurent applicables.

Certaines circulaires conservent en effet leur validité et il peut utilement y être fait référence.

- La circulaire du 14 mai 1992 relative à la création des communautés de communes.

Cette circulaire porte le n° NOR INT B92 00142 C.

Elle reste pour l'essentiel valable. Il en est ainsi des développements relatifs aux compétences des communautés de communes et au devenir des structures de coopération préexistantes.

Par contre, les paragraphes 1.1.3, 1.3, 1.5.2, 2.1.3, 2.2.1, 4.5 ainsi que la partie 5 sont aujourd'hui obsolètes compte tenu des nouvelles dispositions législatives.

- La circulaire du 12 mai 1992 relative à la mise en place de la commission départementale de la coopération intercommunale.

Cette circulaire porte le n° NOR INT B92 00139 C.

Les parties I et II de cette circulaire respectivement relatives à la mise en place de la commission départementale de la coopération intercommunale et aux missions permanentes de la commission restent valables.

- La circulaire du 29 février 1988 relative à la coopération intercommunale.

Cette circulaire porte le n° NOR INT B 88 00077 C.

Quoique ancienne cette circulaire conserve tout son intérêt et sa validité s'agissant du développement relatif au syndicalisme à la carte. En effet, la législation relative aux syndicats à la carte n'a évolué que marginalement depuis cette date et aucune instruction postérieure n'a développé cet aspect de la coopération intercommunale.

COMMUNAUTES D'AGGLOMERATION SUSCEPTIBLES DE SE CONSTITUER (CREATION EX-NIHILO, TRANSFORMATION) OU DE S'ETENDRE AU COURS DES ANNEES 2001-2002

DEPARTMENT : DATE :

DEPARTMENT

DATING

Envois

- (1) indiquer le nom de la future communauté ou « transformation ou création »

(2) Il s'agit de la catégorie juridique de l'EPCI qui se transforme : communauté de ville, district, communauté de communes (ou autres à préciser), ou création à mentionner

(3) Il s'agit de la population actuelle couverte par l'EPCI qui se transforme

(4) Il s'agit du nombre actuel de communes comprises dans l'EPCI qui se transforme

(5) Il s'agit de la population totale qui sera couverte par la communauté d'agglomération lorsqu'elle sera constituée

(6) Dans le cas de transformation, avec ou sans extension de périmètre, précisez ici si une extension des compétences est nécessaire (oui/non) et la date à laquelle le conseil de l'EPCI existant a déjà délibéré.

(7) Indiquez si l'extension est faite à votre initiative ou à celle des élus

(8) Il s'agit du nombre de communes supplémentaires concernées par la transformation-extension de l'EPCI en CA ou du nombre de communes couvertes par la création ex nihilo de la CA ou du nombre de communes concernées par l'extension d'une CA existante. Indiquer précisément sur l'annexe II, ci-jointe, le nom des communes concernées par l'extension du périmètre de l'EPCI existante, qui se transforme, par la création ex nihilo de la CA ou par l'extension du périmètre de la CA existante.

(9) Il s'agit de la population supplémentaire concernée par la transformation – extension de l'EPCI en CA, de la population couverte par la création ex nihilo de la CA ou de la population supplémentaire concernée par l'extension d'une CA existante

(10) Indiquer notamment le degré de probabilité de constitution de la CA en précisant « transformation ou création probable » ou « transformation ou création moins probable »

(11) Si elle diffère du 31 décembre, indiquez le motif

ANNEXE AU TABLEAU

Indication des communes

Au regard du tableau de suivi, cette annexe a pour objet de préciser le nom des communes concernées par l'extension du périmètre d'un EPCI qui se transforme en communauté d'agglomération (rubrique n° 1), par une communauté d'agglomération qui se crée ex-nihilo (rubrique n° 2) ou par l'extension d'une communauté d'agglomération existante ((rubrique n° 3) pour l'année 2001 seulement.

Rubrique n° 1

Nom de la communauté d'agglomération susceptible de se constituer par transformation – extension :

Nom des communes concernées :

Rubrique n° 2

Nom de la communauté d'agglomération susceptible de se créer ex-nihilo :

Nom des communes concernées :

Rubrique n° 3

Nom de la communauté d'agglomération existante susceptible de s'étendre :

Nom des communes concernées :

La délimitation du périmètre des établissements publics de coopération intercommunale qui se créent

La création ex-nihilo d'un EPCI débute par la détermination d'un périmètre. Le périmètre d'un EPCI est celui dans lequel il sera appelé à exercer les compétences qui lui sont confiées. Le périmètre couvre le territoire des communes regroupées. Sa délimitation obéit à des règles de procédure communes à tous les EPCI, définies par l'article L. 5211-5 du CGCT.

1) La procédure de délimitation du périmètre initial (L. 5211-5 du CGCT)

Le projet de périmètre

La définition du périmètre d'un EPCI est le premier acte du processus de création du groupement.

Le projet de périmètre d'un EPCI est élaboré par le préfet :

- soit après qu'il a été saisi, par une ou plusieurs communes, d'une demande à l'effet de créer un EPCI. L'initiative peut émaner d'une seule commune. Le préfet dispose d'un délai de deux mois, à compter de la première délibération transmise, pour arrêter un projet de périmètre.
- soit de sa propre initiative. En ce cas, son projet devra être soumis à l'avis de la commission départementale de la coopération intercommunale qui rend, dans un délai de deux mois, un avis simple (et non conforme).

La consultation des conseils municipaux

Dès le projet de périmètre arrêté, le préfet le notifie aux communes intéressées. Les communes intéressées sont toutes celles appelées à faire partie du groupement et qui, à ce titre, sont comprises dans le projet de périmètre. La notification du projet de périmètre est assurée à toutes les communes, y compris à celles qui peuvent être à l'origine de la création de l'EPCI. Celles-ci devront délibérer à nouveau sur le projet arrêté par le préfet.

Dès la notification de l'arrêté, les communes disposent d'un délai de trois mois pour se prononcer sur le projet qui leur est soumis. L'absence de décision, passé ce délai, est assimilée à une décision favorable. Le respect de ce délai de trois mois s'impose. Aucun décision de création ne peut être prise avant que le délai ne soit expiré, sauf si toutes les délibérations des conseils municipaux sont intervenues avant l'expiration du délai (T.A de Melun, Communauté d'agglomération du Haut-Val-de-Marne, 3 mars 2000).

La création de l'EPCI

Les conseils municipaux vont devoir, dans le délai de trois mois, délibérer sur le projet de périmètre et adopter les statuts du groupement. Au vu de l'ensemble des délibérations portant à la fois sur le périmètre et sur les statuts qui leur auront été adressés dans l'intervalle, la création de l'EPCI peut être autorisée par le préfet qui prend à cet effet un deuxième arrêté préfectoral.

L'accord des communes est acquis à la majorité qualifiée d'entre elles et non à l'unanimité. Des communes peuvent ainsi être appelées à faire partie d'un EPCI même si elles n'ont pas donné leur accord au projet de périmètre.

La majorité qualifiée est constituée par les 2/3 des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci (ou l'inverse). Cette majorité doit comprendre, pour les syndicats intercommunaux et les communautés de communes, les communes dont la population est supérieure au ¼ de la population totale concernée, pour les communautés d'agglomération et les communautés urbaines, la commune dont la population est supérieure à la moitié de la population totale.

2) La recherche du périmètre pertinent

La pertinence du périmètre est un élément fondamental d'appréciation de la viabilité du projet de constitution d'un EPCI.

Le périmètre pertinent est celui dans lequel l'EPCI pourra exercer efficacement les compétences dont il est investi.

Les exigences seront plus ou moins fortes suivant le degré d'intégration des EPCI et les objectifs qui lui sont assignés.

- un périmètre d'un seul tenant et sans enclave

C'est une exigence pour la création de tous les EPCI à fiscalité propre (communautés de communes, communautés d'agglomération, communautés urbaines). Le principe de continuité territoriale est de portée générale.

Exceptions : les EPCI à fiscalité propre existant le 13 juillet 1999, date de publication de la loi du 12 juillet, ne sont pas soumis à l'obligation de continuité territoriale. Ils peuvent rester dans la configuration qui était la leur avant cette date. Sont concernés par cette exception :

- les communautés de communes.
- les districts qui se transforment en communautés de communes.

Par contre, dès lors que le périmètre d'un EPCI est étendu à des communes qui n'en faisaient pas jusqu'alors partie, cette extension ne peut pas conduire à créer de nouvelles enclaves ou à accroître la discontinuité territoriale (Conseil d'Etat, communauté de communes du Pays d'Issoudun, 11 décembre 2000). De même, le retrait d'une commune d'un EPCI ne peut être autorisé s'il génère une enclave ou une discontinuité territoriale.

- un périmètre à la bonne échelle pour être adapté à l'exercice des compétences transférées

Pour chaque EPCI le périmètre devra être défini en fonction des exigences propres qui lui sont imposées soit par la loi (compétences obligatoires) soit par les communes (compétences facultatives).

D'une façon générale, il y a lieu de se référer, pour les communautés d'agglomération et les communautés urbaines, aux critères énoncés par l'article L. 5211-41-1, L. 5216-10 et L. 5215-40-1 du CGCT. Le périmètre pertinent est celui qui permet de répondre aux exigences de cohérence spatiale, économique, de solidarité financière et sociale auxquelles ces groupements ont pour mission de répondre. Le périmètre pertinent inclura ainsi l'ensemble des espaces constituant des enjeux pour le développement maîtrisé de l'agglomération et de sa zone d'attraction, au plan de l'aménagement de l'espace, du développement économique, de l'équilibre social de l'habitat et de la cohésion sociale.

Vous pouvez à cet égard vous référer, pour vous aider dans la détermination du périmètre pertinent, aux orientations des schémas de cohérence territoriale, aux programmes locaux de l'habitat, aux orientations du contrat de plan, aux contrats de ville, aux plans de déplacement urbain, au périmètre des syndicats intercommunaux existants (s'agissant notamment des compétences activités économiques, eau, assainissement, élimination des déchets), au périmètre des parcs naturels régionaux , au potentiel fiscal etc...

En tout état de cause, la pertinence du périmètre sera apprécié non au regard de ses conséquences pour chaque commune ou ses habitants, mais au regard de l'objectif prévu par la loi de mise en œuvre au sein d'un espace de solidarité d'un projet commun de développement et d'aménagement.

- un périmètre pouvant inclure des communes appartenant à des EPCI préexistants

La définition d'un périmètre pertinent peut conduire à l'inclusion de communes appartenant à des EPCI préexistants. Les EPCI à fiscalité propre peuvent être créés sur des périmètres couverts par des syndicats intercommunaux (cf. fiche sur les interférences de périmètres).

Le périmètre des EPCI à fiscalité propre qui se créent ou qui s'étendent peut également inclure des communes membres d'autres EPCI à fiscalité propre.

Exceptions :

En cas de création de communauté d'agglomération, le périmètre ne peut pas inclure des communes membres d'EPCI à fiscalité propre percevant la taxe professionnelle unique au 1^{er} janvier 1999, contre leur gré ou contre le refus de plus du ¼ des conseils municipaux des communes membres (art. L. 5216-1 du CGCT). Aucune disposition n'interdit par contre d'intégrer, lors de la création d'une communauté d'agglomération, des communes membres d'un EPCI à fiscalité propre en période d'unification des taux s'il n'était pas à taxe professionnelle unique au 1^{er} janvier 1999.

Il n'est pas possible d'inclure toutes les communes d'un EPCI à fiscalité propre dans le périmètre d'un nouvel EPCI, la loi ne l'ayant pas autorisé et n'ayant pas prévu par ailleurs la dissolution de droit de l'EPCI en ce cas.

3) Le pouvoir d'appréciation du préfet en matière de délimitation du périmètre : l'état de la jurisprudence

Selon une jurisprudence constante, le représentant de l'Etat n'a pas de compétence liée pour la création d'un établissement public de coopération intercommunale, quelle que soit la catégorie juridique envisagée, et il n'est pas tenu d'agir.

Le préfet peut ne pas donner suite à un projet de création d'un EPCI en s'abstenant de fixer la liste des communes intéressées même en présence de propositions concordantes des communes (T.A. de Dijon, 7 novembre 1995, Commune de Crissey et autres).

Il 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 (C.E. 13 mars 1985, Ville de Cayenne ; C.E. 2 octobre 1996, Commune de Civaux).

Néanmoins, le préfet ne peut pas créer un EPCI sur un périmètre différent de celui qui a été soumis à la consultation des communes et sur lequel les conseils municipaux ont délibéré (C.E., 2 octobre 1996, Commune de Boncourt les Bois et autres).

Il peut ne pas créer un EPCI même après avoir arrêté la liste des communes intéressées et invité les conseils municipaux à délibérer sur les principes et les modalités de création, bien que les conditions de majorité qualifiée soient satisfaites ((C.E. 13 mars 1985, Ville de Cayenne ; C.E. 2 octobre 1996, Commune de Civaux).

L'extension du périmètre des EPCI à fiscalité propre ou non

Le périmètre d'un EPCI peut être étendu, par l'admission de nouvelles communes (articles L. 5211-18, L. 5211-41-1, L. 5215-40-1 et L. 5216-10 du CGCT).

I -La procédure d'extension de droit commun : (article L. 5211-18 du CGCT)

A l'exception des communautés urbaines qui sont soumises à un régime particulier, l'extension du périmètre des EPCI obéit aux mêmes règles définies par l'article L. 5211-18 du code général des collectivités territoriales.

Aux termes des dispositions de droit commun (art. L. 5211-18 du CGCT), l'admission de nouvelles communes au sein d'un EPCI résulte :

- d'une demande présentée par la ou les communes qui désirent faire partie du groupement. La demande d'admission est subordonnée à l'accord de l'organe délibérant du groupement.
- d'une proposition formulée par l'organe délibérant de l'EPCI. L'admission de la ou des communes pressenties est subordonnée à leur accord.
- d'une proposition du préfet. L'admission est subordonnée à l'accord de l'organe délibérant de l'EPCI et de la ou des communes pressenties.

Dans ces trois cas, l'acceptation de nouvelles communes au sein d'un EPCI suppose qu'il n'y ait pas opposition de plus du tiers des conseils municipaux des communes membres de l'EPCI d'accueil.

Régime particulier : les communautés urbaines (article L. 5215-40 du CGCT).

L'admission de nouvelles communes peut résulter d'une demande des communes ou de l'organe délibérant de la communauté. L'admission sur demande des communes suppose l'accord de l'organe délibérant. L'admission sur initiative du conseil de communauté suppose l'accord des communes pressenties. L'accord des communes membres de la communauté urbaine n'est pas requis. Sur le fondement de cet article, le préfet n'a pas de pouvoir d'initiative en matière d'admission de communes nouvelles.

II - Les procédures dérogatoires d'extension du périmètre (articles L. 5211-41-1, L. 5216-10, L. 5215-40-1)

Les EPCI concernés : les communautés d'agglomération et les communautés urbaines.

La transformation d'un EPCI à fiscalité propre en communauté d'agglomération ou en communauté urbaine peut s'accompagner d'une extension du périmètre du groupement (article L. 5211-41-1 du CGCT).

Les communautés urbaines et les communautés d'agglomérations créées ex-nihilo ou par transformation peuvent, elles, faire l'objet d'une extension de leur périmètre jusqu'au 13 juillet 2002 et ensuite tous les douze ans. (articles L. 5216-10, L. 5215-40-1 du CGCT).

Conditions de mise en œuvre des procédures dérogatoires d'extension :

- une initiative préfectorale : dans les trois cas de figure susvisés (transformation d'un EPCI en CA, CU ; extension, dans le délai de trois ans, du périmètre des CA CU existantes), il appartient au préfet seul de proposer un projet d'extension de périmètre communautaire. La procédure d'extension n'est pas soumise à la demande préalable des communes ou de l'organe délibérant du groupement, mais elle doit faire l'objet d'une saisine de la CDCI par le préfet.
- toute extension doit être justifiée par la nécessité d'assurer la cohérence spatiale et économique ainsi que la solidarité financière et sociale nécessaires au développement des communautés d'agglomération et des communautés urbaines.
- le projet d'extension est soumis à un double accord : celui de l'organe délibérant du groupement et celui de toutes les communes incluses dans le projet de périmètre du groupement, autrement dit celles qui en sont déjà membres et celles pressenties pour en faire partie. L'accord est acquis à la majorité qualifiée de toutes ces communes. Des communes peuvent ainsi, par la règle de la majorité qualifiée, être intégrées dans le périmètre sans avoir nécessairement donné leur accord à leur participation au groupement.
- la procédure d'extension prévue par l'article L. 5215-40-1 pour les communautés urbaines et par l'article L. 5216-10 du CGCT pour les communautés d'agglomération est limitée dans le temps. Le périmètre des communautés urbaines et des communautés d'agglomération peut être étendu, en application de ces dispositions, jusqu'au 13 juillet 2002 (trois ans suivant la promulgation de la loi du 12 juillet 1999). La date du 13 juillet 2002 est la date à laquelle l'arrêté préfectoral portant extension du périmètre communautaire doit être intervenu et non la date à laquelle la procédure peut être engagée. En effet c'est bien l'arrêté préfectoral qui constitue la décision d'extension du périmètre communautaire, les phases initiales (projet d'arrêté préfectoral, avis de la CDCI, consultation des communes), s'inscrivant dans la phase préparatoire à cette décision. La procédure d'extension ouverte jusqu'au 13 juillet 2002 peut être ensuite renouvelée tous les 12 ans.
- Cette condition de délai de trois ans ne s'applique pas aux extensions de périmètres opérés dans le cadre de la transformation d'un EPCI en communauté d'agglomération ou en communauté urbaine.

Les procédures dérogatoires d'extension peuvent être utilisées à plusieurs reprises, lors de transformation d'un EPCI (d'une communauté de communes en CA ou d'une CA en CU) puis ultérieurement, après que l'EPCI soit transformé en communauté d'agglomération ou en communauté urbaine, sous réserve que l'extension intervienne, dans ce cas, dans les délais fixés par la loi.

III - Les incidences des extensions sur les EPCI existants

Le périmètre des CA et des CU peut inclure, par application de ces procédures dérogatoires, des communes membres de syndicats de communes, de syndicats mixtes, voire d'un autre EPCI à fiscalité propre. Les communes sont retirées de ces groupements.

Il existe une seule exception concernant les communautés de communes. Le périmètre d'un EPCI qui se transforme en communauté d'agglomération ou en communauté urbaine, et l'extension du périmètre des communautés d'agglomération ou des communautés urbaines existantes ne peut comporter, sans leur accord, des communes membres de communautés de communes dont le préfet a constaté l'éligibilité à la dotation globale de fonctionnement bonifiée conformément à l'article L. 5214-23-1 du CGCT.

Par ailleurs, comme pour la délimitation du périmètre initial, l'extension du périmètre d'un EPCI à fiscalité propre sur celui d'un autre EPCI à fiscalité propre ne peut pas aller jusqu'à l'inclusion de toutes les communes membres de cet EPCI, la loi n'ayant pas prévu de dissolution de droit en cette hypothèse.

Enfin, l'inclusion de communes dans un EPCI est conçue pour permettre la constitution d'EPCI intégrés. Ainsi, si le périmètre de communautés d'agglomération ou de communautés urbaines peut inclure des communes appartenant à des communautés de communes, sous les réserves ci-dessus indiquées, les communautés de communes ne peuvent pas être autorisées à étendre leur périmètre à des communes membres de communautés d'agglomération ou de communautés urbaines.

Retrait des communes membres et réduction du périmètre des EPCI

Des communes peuvent être admises, par le préfet, à se retirer d'un EPCI auquel elles adhèrent. La procédure de retrait est définie par l'article L. 5211-19 du code général des collectivités territoriales.

Ce retrait suppose l'accord de l'organe délibérant de l'EPCI et la non-opposition de plus du tiers des conseils municipaux. Il ne peut y avoir retrait dès lors qu'il génère une enclave ou une discontinuité territoriale.

Il est cependant des cas où le retrait des EPCI est interdit, des cas où, à l'inverse, il est imposé, et des cas où le retrait peut être organisé suivant des procédures dérogatoires au droit commun.

I - Les interdictions au retrait

Aucune commune ne peut être admise à se retirer d'une communauté urbaine (article L. 5211-19 du CGCT).

Aucune commune ne peut être admise à se retirer d'un EPCI à fiscalité propre pendant la période d'unification des taux de taxe professionnelle (article L. 5211-19 du CGCT).

II - Les retraits dérogatoires

* Les syndicats de communes : une commune peut être autorisée, par le préfet, à se retirer d'un syndicat intercommunal si sa participation au syndicat est devenue sans objet ou si ses intérêts sont compromis du fait de sa participation au syndicat par les dispositions statutaires relatives aux compétences, aux finances ou aux règles de représentation (L. 5212-29, L. 5212-29-1, L. 5212-30 du CGCT).

* Les communautés de communes : une commune peut être admise, par le préfet, à se retirer d'une communauté de communes pour adhérer à un autre EPCI à fiscalité propre dont le conseil communautaire a accepté sa demande d'adhésion (article L. 5214-26 du CGCT). Le retrait de la commune peut être autorisé même si la communauté de communes dont elle fait partie est en période d'unification des taux de taxe professionnelle. l'article L. 5214-26 ne comportant aucune interdiction liée au régime fiscal de la communauté.

* Les syndicats mixtes « ouverts »: une commune peut être admise, par le préfet, à se retirer d'un syndicat mixte pour adhérer à une communauté de communes (article L. 5721-6-3 du CGCT).

Sans qu'il soit besoin de recourir à la procédure de droit commun sur les retraits, le préfet peut autoriser les communes à se retirer du syndicat.

III - Les retraits imposés (articles L. 5211-41-1, 5215-22, L. 5215-40-1, L. 5216- 7, L. 5216-10 du CGCT).

La loi distingue deux cas de figure :

- le retrait des communes des syndicats intercommunaux et des syndicats mixtes.

Les communes membres d'un syndicat intercommunal ou d'un syndicat mixte (article L. 5111-1et article L. 5721-2 du CGCT) qui se regroupent au sein d'une communauté d'agglomération ou d'une communauté urbaine sont retirées des syndicats intercommunaux et des syndicats mixtes pour les compétences obligatoires et optionnelles dévolues à ces groupements. Les compétences obligatoires des communautés d'agglomération sont définies par l'article L. 5216-5 du CGCT, celles des communautés urbaines par les articles L. 5215-20 et L. 5215-20-1du CGCT. Le retrait des syndicats s'impose aux communes dès lors que la communauté d'agglomération ou la communauté urbaine est incluse en totalité dans le syndicat ou que le périmètre de la communauté et celui du syndicat se chevauche.

Il est procédé au retrait dans les cas suivants :

- création du groupement à fiscalité propre (CA article L. 5216-7 I et L. 5216-7 II ; CU article L. 5215-22 I et L. 5215-22 II).
- transformation d'un EPCI à fiscalité propre en CA ou CU (CA article L. 5216-7 I et L. 5216-7 II ; CU article L. 5215-22 I et L. 5215-22 II).
- transformation avec extension du périmètre d'un EPCI en communauté d'agglomération ou en communauté urbaine (article L. 5211-41-1).
- extension du périmètre des communautés d'agglomération et des communautés urbaines suivant le régime de droit commun et les régimes dérogatoires (CA article L. 5216-7 III et L. 5216 –10 : CU article L. 5215-22 III et L. 5215-40-1 du CGCT).

Conformément à l'article R. 5212-17 du CGCT, lorsque par suite du retrait de communes de syndicats intercommunaux, intervenus en application des articles susvisés, un syndicat ne compte plus qu'une seule commune membre, le syndicat disparaît. Sa disparition est constaté par arrêté du préfet.

Cette disposition est applicable aux syndicats mixtes « fermés » relevant de l'article L. 5711-1 du CGCT en vertu de l'article R. 5711-5 du code.

Conformément à l'article R. 5721-2 du CGCT lorsqu'un syndicat mixte « ouvert » relevant de l'article L. 5721-2 du CGCT ne compte plus, par suite de l'application de ces mêmes articles, qu'un seul membre, le syndicat mixte disparaît. Sa disparition est constatée par arrêté du préfet du département siège du syndicat mixte.

- le retrait des communes des EPCI à fiscalité propre.

Lors de la constitution d'une communauté d'agglomération ou d'une communauté urbaine, par création ex-nihilo ou transformation ou lors d'une extension du périmètre communautaire, les communes sont retirées des EPCI à fiscalité propre, une même commune ne pouvant appartenir à deux EPCI appartenant à cette catégorie.

Le tableau ci-après récapitule les différents cas de retrait des communes d'EPCI à fiscalité propre en indiquant ceux qui pour lesquels le retrait est possible, ceux pour lesquels il ne l'est pas et ceux pour lesquels il obéit à des conditions particulières.

	Communautés d'agglomération		Communautés urbaines	
	<i>Création ex-nihilo</i>	<i>Extension de périmètre</i>	<i>Création ex-nihilo</i>	<i>Extension de périmètre</i>
ARTICLES DE REFERENCE	<i>L. 5211-5</i> <i>L. 5216-1</i> <i>L. 5216-7</i>	<i>L. 5211-41-1</i> <i>L. 5216-1</i> <i>L. 5216-10</i>	<i>L. 5215-1</i> <i>L. 5215-22</i>	<i>L. 5211-41-1</i> <i>L. 5215-40-1</i>
communes membres d'EPCI percevant la TPU au 1 ^{er} janvier 1999.	non si avis défavorable de la commune concernée ou opposition de + $\frac{1}{4}$ des communes membres de l'EPCI existant	oui	oui	oui
communes membres de CC à DGF bonifiée.	oui (sauf cas où la CC était à TPU au 1 ^{er} 1 1999).	non si la commune concernée n'est pas d'accord	oui	non si la commune concernée n'est pas d'accord
communes membres d'EPCI en période d'unification des taux de taxe professionnelle	oui , l'interdiction de retrait ne vaut que pour les retraits sur accord des parties. Une commune membre d'un EPCI à FP en période d'unification des taux peut être incluse dans une CA qui se crée (création ex-nihilo ou transformation)	oui , l'interdiction de retrait ne vaut que pour les retraits sur accord des parties. Une commune membre d'un EPCI à fiscalité propre en période d'unification des taux peut être incluse dans le périmètre d'une CA qui s'étend)	oui , l'interdiction de retrait ne vaut que pour les retraits sur accord des parties. Une commune membre d'un EPCI à fiscalité propre en période d'unification des taux peut être incluse dans une CU qui se crée (création ex-nihilo ou transformation)	oui , l'interdiction de retrait ne vaut que pour les retraits sur accord des parties. Une commune membre d'un EPCI à fiscalité propre en période d'unification des taux peut être incluse dans le périmètre d'une CU qui s'étend)

Les interférences de périmètres entre les EPCI à fiscalité propre et les syndicats**I LES CAUSES**

L'interférence de périmètres entre EPCI peut avoir plusieurs causes.

Une même commune peut être adhérente à plusieurs syndicats intercommunaux ou mixtes, ou appartenir à un syndicat intercommunal et à un groupement à fiscalité propre poursuivant des objets distincts.

La constitution d'EPCI à fiscalité propre peut être autorisée sur des périmètres déjà couverts en totalité ou en partie par des syndicats intercommunaux. Le fait qu'une commune appartienne à un syndicat intercommunal ne lui interdit pas d'adhérer à un EPCI à fiscalité propre même si le champ des compétences des deux groupements se recoupe. Le syndicat sera alors dissous ou verra son champ de compétences réduit, une même commune ne pouvant, en tout état de cause, appartenir à deux EPCI pour des compétences identiques.

Par application du mécanisme de substitution, des syndicats peuvent coexister avec des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre sur un territoire commun (communautés de communes, communautés d'agglomération, communautés urbaines, cf. fiche spécifique). Seul le syndicat pourra alors exercer les compétences communes aux deux groupements.

II LA CONFIGURATION DES PERIMETRES EN INTERFERENCE

Les périmètres des EPCI en interférence présentent des configurations diverses. En fonction de ces configurations et de la nature des EPCI à fiscalité propre, les conséquences sur les syndicats intercommunaux ne seront pas les mêmes.

1^{er} cas de figure : l'identité de périmètre entre l'EPCI à fiscalité propre et le syndicat.

Les textes de référence :

Communautés de communes : article L. 5214-21 du CGCT

Communautés d'agglomération : article L. 5216-6 du CGCT

Communautés urbaines : article L. 5215-21 du CGCT

Dès lors qu'il y a identité de périmètre entre un EPCI à fiscalité propre et un syndicat intercommunal, le groupement à fiscalité propre est substitué au syndicat dans l'ensemble de ses compétences. Le syndicat est dissous de plein droit en vertu de l'article L. 5212-33 du

CGCT. Peuvent être substituées à un syndicat de communes, les communautés de communes, les communautés d'agglomération et les communautés urbaines.

La substitution à l'égard des syndicats mixtes n'est pas prévue expressément par la loi.

Les syndicats mixtes fermés sont soumis, en vertu de l'article L. 5711-1 du CGCT, à l'ensemble des règles prévus pour les syndicats intercommunaux. La transposition de ces règles autorise la substitution des communautés de communes, des communautés d'agglomération ou des communautés urbaines à l'égard de cette catégorie de syndicats regroupant exclusivement des communes et des groupements de communes. A l'égard des syndicats mixtes « ouverts », la substitution et la dissolution consécutive du syndicat n'est pas possible. Si ce cas de figure devait se présenter, ce qui est peu probable, les communes devraient se retirer du syndicat ou lui retirer des compétences pour constituer l'EPCI à fiscalité propre.

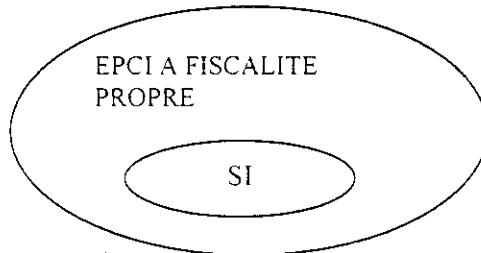
2^e cas de figure : le périmètre du syndicat est inclus dans le périmètre d'un EPCI à fiscalité propre.

Les textes de référence :

Communautés de communes : article L 5214-21 et L. 5214-22 du CGCT

Communautés d'agglomération : article L. 5216-6 du CGCT

Communautés urbaines : article L. 5215-21 du CGCT



Il y a lieu de distinguer le régime applicable aux communautés de communes de celui dont relèvent les communautés d'agglomération et les communautés urbaines.

A) Les communautés de communes. Les communautés de communes sont substituées au syndicat dans les compétences communes aux deux structures. Cette substitution ne peut être mise en œuvre que si la communauté de communes est investie de toutes les compétences du syndicat. En ce cas, le syndicat est dissous par l'arrêté préfectoral qui institue la communauté de communes. Le préfet détermine les conditions de sa liquidation.

Si les communes envisagent de ne transférer à la communauté qu'une partie des compétences du syndicat, le transfert de compétences à la communauté de communes suppose, en

application de l'article R. 5214-2 du CGCT, une réduction préalable des compétences du syndicat dans les conditions prévues par l'article L. 5211-20 du CGCT.

Deux arrêtés sont nécessaires. Un arrêté est nécessaire pour créer la communauté, s'il s'agit de la constituer, étendre ses compétences s'il s'agit de lui transférer des compétences supplémentaires, ou étendre son périmètre s'il s'agit d'autoriser l'admission de nouvelles communes. Un second arrêté est nécessaire pour réduire le champ de compétences du syndicat. Les deux arrêtés sont pris concomitamment.

B) Les communautés d'agglomération et les communautés urbaines. Ces EPCI sont substituées au syndicat de communes inclus dans leur périmètre pour les compétences qui sont celles de la communauté. A l'inverse des communautés de communes, il n'y a pas lieu de distinguer, pour opérer la substitution, si la communauté d'agglomération ou la communauté urbaine est investie de la totalité des compétences du syndicat ou d'une partie seulement de celles-ci. Il y a substitution au syndicat dès lors que des compétences dont le syndicat est titulaire sont transférées à la communauté d'agglomération ou à la communauté urbaine.

En fonction de l'étendue des compétences transférées à la communauté d'agglomération ou à la communauté urbaine, le syndicat sera dissous si la communauté d'agglomération ou la communauté urbaine est appelée à exercer la totalité des compétences qui étaient confiées au syndicat ou aura un champ de compétences réduit, si la communauté d'agglomération ou la communauté urbaine est investie d'une partie seulement des compétences du syndicat. A l'inverse des communautés de communes, le champ de compétences du syndicat pourra être réduit sans que soit mis en œuvre une procédure de modification statutaire préalable. Il sera pris acte de la dissolution du syndicat ou de la réduction de son champ de compétences par arrêté préfectoral.

3° cas de figure : le périmètre de la communauté est inclus dans le périmètre du syndicat.

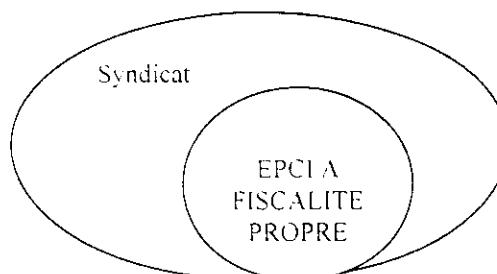
Les textes de référence :

Communautés de communes : article L. 5214-21 du CGCT

Communautés d'agglomération : article L. 5216-7 du CGCT
article L. 5216-10

Communautés urbaines : article L. 5215-22 du CGCT
: article L. 5215-40-1 du CGCT

Transformation d'un EPCI à fiscalité propre
en une autre catégorie d'EPCI : article L. 5211-41-1 du CGCT



Le régime dont dépendent les communautés de communes d'une part, et les communautés d'agglomération et les communautés urbaines, d'autre part, doit être distingué.

A) Les communautés de communes. Les communautés de communes dont le périmètre est inclus dans celui du syndicat sont substituées à leurs communes membres au sein du syndicat intercommunal. Ce syndicat devient syndicat mixte au sens de l'article L. 5711-1 du code général des collectivités territoriales. Il continue d'exercer ses compétences dans le périmètre qui était le sien.

B) Les communautés d'agglomération et les communautés urbaines.

En fonction de la nature des compétences dont sont titulaires ces groupements, sera mise en œuvre soit le retrait des communes du syndicat préexistant, soit la substitution de la communauté à ses communes membres au sein des syndicats préexistants.

Cas du retrait : pour les compétences obligatoires des communautés d'agglomération et des communautés urbaines et les compétences choisies à titre optionnel par les communautés d'agglomération, les communes sont retirées des syndicats auxquels elles appartiennent. Le retrait est mis en œuvre à l'occasion de la création du groupement (création ex-nihilo ou transformation), d'une extension de périmètre, ou d'une extension de compétences. Le retrait n'est pas soumis à l'acceptation du comité syndical et des communes membres. Il s'impose aux syndicats. Pour les compétences subordonnées à la reconnaissance d'un intérêt communautaire, le retrait est effectif dès l'entrée en vigueur de la délibération du conseil de communauté portant définition de l'intérêt communautaire.

Le retrait concerne non seulement les syndicats intercommunaux mais aussi les syndicats mixtes qu'ils soient constitués uniquement de communes et de groupements de communes (syndicats mixtes fermés relevant de l'article L. 5711-1 du CGCT) ou qu'ils associent d'autres membres (syndicats mixtes ouverts relevant de l'article L. 5721-2 du même code).

Cas de substitution : pour les compétences qui n'entrent pas dans la catégorie des compétences obligatoires ou qui n'ont pas été choisies, dans les communautés d'agglomération, en compétences optionnelles, la communauté d'agglomération ou la communauté urbaine est substituée à ses communes membres au sein des syndicats intercommunaux qui continuent d'exercer leurs compétences dans leur périmètre. Les syndicats deviennent des syndicats mixtes (cf. fiche spécifique sur la substitution).

4°) cas de figure : le périmètre de la communauté chevauche le périmètre du syndicat.

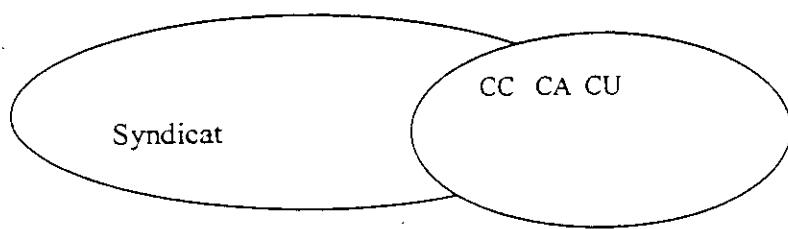
Les textes de référence :

Communautés de communes : article L. 5214-21 du CGCT

Communautés d'agglomération : article L. 5216-7 du CGCT
article L. 5216-10

Communautés urbaines : article L. 5215-22 du CGCT
: article L. 5215-40-1 du CGCT

Transformation d'un EPCI à fiscalité propre
en une autre catégorie d'EPCI : article L. 5211-41-1 du CGCT



Ce cas de figure est dans ses conséquences à l'égard des syndicats intercommunaux identique à celui de l'inclusion du périmètre de l'EPCI à fiscalité propre dans celui du syndicat. (cf. développements précédents, II, 3ème cas de figure, A) pour les communautés de communes, B) pour les communautés d'agglomération et les communautés urbaines).

La substitution des EPCI à fiscalité propre aux communes membres dans les syndicats

Le transfert de compétences à un EPCI emporte dessaisissement immédiat et total des communes qui ne peuvent plus intervenir dans le champ de ces compétences (C.E. Commune de Saint-Vallier, 1970) ni pour les exercer elles-mêmes, ni pour les transférer à un autre groupement.

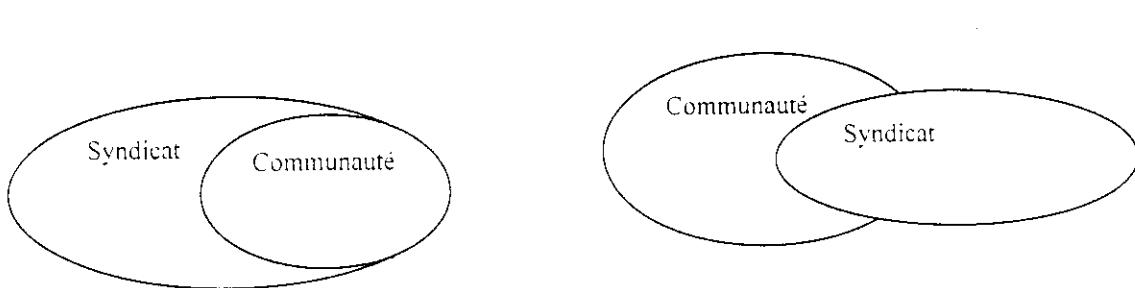
La loi a cependant prévu divers mécanismes dérogatoires à cette règle jurisprudentielle notamment pour permettre la conciliation entre une coopération ancienne et une coopération nouvelle et ne pas remettre en cause de manière systématique l'appartenance de certaines communes à d'autres structures syndicales. Ces mécanismes dits de substitution sont prévus dans le code général des collectivités territoriales, à l'article L. 5214-21 pour les communautés de communes, à l'article L. 5215-22 pour les communautés urbaines et à l'article L. 5216-7 pour les communautés d'agglomération.

I. LE PRINCIPE DE SUBSTITUTION

Les communes appartenant à des syndicats peuvent, sans s'en retirer préalablement, s'associer au sein d'une communauté de communes ou d'une communauté d'agglomération ou d'une communauté urbaine et lui transférer des compétences déjà confiées à un syndicat préexistant.

II. LE CHAMP D'APPLICATION DE LA SUBSTITUTION

Il y a substitution dès lors qu'il y a inclusion de l'EPCI à fiscalité propre dans le syndicat ou interférence du périmètre communautaire et syndical. La substitution est mise en œuvre pour les seules compétences communes aux deux structures. La substitution s'exerce lors de la création de l'EPCI, de l'extension de son périmètre ou de ses compétences, de la transformation d'un EPCI en CA ou CU.



A) Les communautés de communes

La substitution s'exerce, pour les communautés de communes, à l'égard des seuls syndicats intercommunaux à l'exclusion des syndicats mixtes conformément aux dispositions de l'article L. 5214-21 du CGCT. Dès lors qu'une communauté de communes a été substituée à ses communes membres au sein d'un SIVOM, pour l'exercice d'un certain nombre de compétences, elle ne pourra plus ultérieurement faire jouer, à l'égard de ce syndicat, la clause de substitution, le syndicat étant devenu un syndicat mixte. Pour transférer à la communauté de communes des compétences confiées à ce syndicat mixte, les communes devront donc soit s'en retirer, soit retirer au syndicat les compétences qu'elles veulent confier à la communauté de communes.

B) Les communautés d'agglomération et les communautés urbaines peuvent, elles, être substituées à leurs communes membres au sein des syndicats intercommunaux et des syndicats mixtes relevant de l'article L. 5711-1 et L. 5721-2 du CGCT.

Pour les communautés urbaines et les communautés d'agglomération, la substitution ne peut jamais être mise en œuvre pour les compétences relevant des groupes de compétences obligatoires ni de ceux choisis à titre optionnel. Les communes sont en effet obligatoirement retirées, dans ce cas, des syndicats intercommunaux et des syndicats mixtes auxquels elles appartiennent. La substitution des communautés d'agglomération et des communautés urbaines à leurs communes membres au sein de syndicats intercommunaux ou mixtes est donc uniquement possible pour celles des compétences autres que les compétences obligatoires et celles transférées à titre optionnel. Ces compétences sont parfois dites « compétences facultatives ».

III. LES CONSEQUENCES DE LA SUBSTITUTION

A) L'appartenance au syndicat en qualité de membre

L'EPCI à fiscalité propre est, pour les compétences qui lui sont transférées, substitué à ses communes au sein du syndicat (syndicat intercommunal pour les communautés de communes, syndicat intercommunal ou mixte pour les communautés d'agglomération et les communautés urbaines). L'EPCI devient membre du syndicat automatiquement sans qu'il soit nécessaire d'engager une procédure d'admission et de recueillir l'accord du comité syndical et des communes, pour les syndicats intercommunaux, ou de l'organe délibérant et de ses membres pour les syndicats mixtes. La substitution prend effet dès la date d'entrée en vigueur de l'arrêté préfectoral portant création ou transformation de l'EPCI à fiscalité propre, extension de son périmètre ou de ses compétences. Dans les communautés d'agglomération et les communautés urbaines, pour les compétences d'intérêt communautaire, la substitution prend effet dès que devient exécutoire la délibération de l'organe délibérant se prononçant sur l'intérêt communautaire.

Les modifications dans la composition du syndicat donnent lieu à une délibération du comité syndical et des communes membres pour qu'il en soit pris acte. Les statuts du syndicat sont revus en conséquence. Les modifications sont, par ailleurs, constatées par arrêté préfectoral.

B) La représentation au comité syndical

L'EPCI à fiscalité propre siège au comité syndical au lieu et place des communes membres. Il dispose d'autant de délégués qu'avaient toutes ensemble les communes, sauf dispositions statutaires spécifiques. Ainsi s'il est prévu l'attribution de sièges en fonction de la population des communes, c'est la population de l'EPCI qui permettra de déterminer le nombre de ses délégués. Si l'organe délibérant est tenu d'élire ses délégués en son sein, la désignation peut porter sur n'importe lequel des membres de l'EPCI que ce dernier représente les communes anciennement adhérentes au syndicat ou non.

C) Le devenir du syndicat

Le syndicat devient, par application du mécanisme de substitution, syndicat mixte et relève des dispositions de l'article L. 5711-1 du code général des collectivités territoriales. Ces règles étant celles applicables aux syndicats intercommunaux, le fonctionnement du syndicat n'est pas affecté par ce changement de statut. Le syndicat continue d'exercer dans son ancien périmètre les compétences dont il avait la charge.

D) La transformation du syndicat en syndicat à la carte

L'EPCI à fiscalité propre est substitué à ses communes membres pour les seules compétences qu'il détient. Si le syndicat est titulaire d'autres compétences, les communes pourront continuer de siéger, aux cotés de l'EPCI à fiscalité propre, pour les compétences qu'elles ont conservées. Le syndicat deviendra alors un syndicat mixte à la carte fonctionnant suivant les règles définies pour ce type de syndicat par l'article L. 5212-16 du code général des collectivités territoriales.

E) Les obligations de la communauté à l'égard du syndicat

L'EPCI à fiscalité propre est substitué à ses communes membres dans les obligations financières qu'elles avaient envers le syndicat. Il assume notamment, par sa fiscalité, les charges liées à sa participation au syndicat. Cette charge n'a donc pas à être financée par les seules communes concernées par la substitution mais par l'EPCI dans son ensemble.

L'EPCI à fiscalité propre bénéficie de toutes les prérogatives et a toutes les obligations attachées au statut de membre du syndicat mixte.

La transformation des EPCI

Dans le but de faciliter le passage d'une catégorie d'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre à une autre catégorie d'EPCI à fiscalité propre, le législateur a institué dans la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 une procédure de transformation des EPCI, aujourd'hui codifiée à l'article L. 5211-41 du code général des collectivités territoriales.

L'intérêt majeur de cette procédure réside dans le fait que la transformation n'entraîne pas la création d'une nouvelle personne morale (article L. 5211-3 alinéa 2) à l'inverse de ce qu'implique la combinaison des procédures de dissolution et de création ex-nihilo. Le groupement issu de la transformation se substitue purement et simplement à l'ancien.

La procédure de transformation est réservée aux seuls EPCI à fiscalité propre. Les syndicats de communes ne peuvent donc pas se transformer par exemple en communautés de communes. Une telle évolution requiert la dissolution préalable du syndicat.

• L'intérêt de privilégier la procédure de transformation

* *La transformation d'un EPCI à fiscalité propre en une autre catégorie d'EPCI à fiscalité propre n'entraîne pas la création d'une nouvelle personne morale.*

La mise en œuvre de ce principe simplifie largement l'évolution des EPCI à fiscalité propre. En effet la transformation :

- évite une liquidation de l'EPCI préexistant.
- permet un transfert direct de l'ensemble des biens, droits et obligations de l'EPCI transformé au nouvel EPCI,
- substitute directement le nouvel EPCI à l'ancien dans toutes ses délibérations et tous ses actes,
- emporte transfert du personnel d'un EPCI à l'autre,
- autorise la poursuite du mandat des délégués au conseil de l'EPCI au-delà de la transformation.

** Les avantages de la transformation apparaissent nettement lorsqu'on compare certains des effets d'une transformation avec ceux nés de la combinaison des procédures de dissolution et de création ex nihilo.*

Transformation	Dissolution suivie d'une création ex nihilo
Les délibérations fiscales, telles que l'institution de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères ou les exonérations de taxe professionnelle, adoptées à la fin de l'année civile par l'EPCI qui a décidé de se transformer sont directement applicables dès le 1 ^{er} janvier de l'année suivante à l'EPCI transformé.	<p>Le nouvel EPCI créé en général à compter du 1^{er} janvier n'existe pas au 15 octobre de l'année précédente, date limite d'institution de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères. Il n'a donc pas pu instituer cette taxe et ne peut pas non plus se substituer à l'EPCI préexistant dans les décisions prises en vue de cette perception.</p> <p>Il en est de même s'agissant des délibérations en matière d'exonérations de taxe professionnelle, lesquelles doivent être adoptées avant le 31 décembre pour être applicables au 1^{er} janvier de l'année suivante.</p>
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 qu'il soit nécessaire de mettre en œuvre une procédure de mutation. La situation des agents déjà en fonction n'est pas affectée par la transformation de l'établissement.	<p>Les personnels recrutés doivent faire l'objet d'une nomination dans les emplois créés par le nouvel EPCI conformément aux règles de droit commun de la fonction publique territoriale. Les recrutements peuvent se faire par voie de mutation, de détachement, de nomination à partir d'une liste d'aptitude établie après concours ou recours éventuel à des agents non titulaires. Une mise à disposition est possible tant que l'EPCI n'a pas pourvu définitivement ses emplois.</p> <p>Un accord des fonctionnaires de l'EPCI préexistant en vue d'une mutation vers le nouvel EPCI est nécessaire.</p>

Compte tenu de l'absence de continuité juridique entre l'EPCI préexistant et celui créé ex-nihilo et des conséquences financières, fiscales, patrimoniales et en terme de personnels qui en découlent, il est conseillé de privilégier la procédure de transformation chaque fois qu'il existe déjà un EPCI à fiscalité propre dans le périmètre sur lequel est envisagée la constitution d'une autre catégorie d'EPCI à fiscalité propre.

• La procédure de transformation

* *L'article L. 5211-41 du CGCT subordonne la transformation d'un EPCI à fiscalité propre en une autre catégorie d'EPCI à fiscalité propre à deux conditions :*

- l'exercice, en lieu et place des communes membres, de l'ensemble des compétences obligatoires et optionnelles de la catégorie d'EPCI visée par la transformation

Le transfert des compétences requises est une condition préalable à la décision de transformation. En d'autres termes, l'EPCI qui veut se transformer doit être titulaire desdites compétences [c'est-à-dire qu'un éventuel arrêté préfectoral d'extension des compétences doit être intervenu] le jour où le conseil de l'EPCI délibère en faveur de sa transformation.

- l'exigence de continuité territoriale et de seuils démographiques

Cette deuxième condition doit, elle, être nécessairement atteinte le jour où le préfet prend son arrêté de transformation, mais peut ne pas l'être au moment où l'EPCI décide de sa transformation. En effet, les conditions de continuité territoriale et de seuils démographiques visent à assurer la cohérence spatiale des EPCI, objectif qui peut être atteint, pour les transformations en communauté d'agglomération et en communauté urbaine, en mettant en œuvre la procédure prévue à l'article L. 5211-41-1 du CGCT. Cet article permet au préfet, notamment dans un souci de cohérence spatiale, d'étendre le périmètre d'un EPCI qui a décidé de se transformer.

Le préfet peut donc être amené à mettre en œuvre l'article L. 5211-41-1 dans le cas où un EPCI qui a décidé de se transformer en communauté d'agglomération ou en communauté urbaine ne satisfait pas aux exigences précitées, mais aussi dans le cas où, lesdites exigences étant satisfaites, il estime que le périmètre de l'EPCI n'est pas pertinent au regard des enjeux économiques, sociaux et spatiaux ainsi qu'au regard des compétences exercées par les communautés d'agglomération et les communautés urbaines. Le préfet ne peut cependant pas inclure dans son projet de périmètre élargi une commune membre d'une communauté de communes déclarée éligible à la dotation globale de fonctionnement bonifiée contre son gré ou contre le refus de plus du quart du conseil communautaire. A l'issue de la procédure, un seul et même arrêté préfectoral prononce l'extension du périmètre de l'EPCI et sa transformation.

* *La procédure de transformation peut être schématisée comme suit :*

1) **L'EPCI qui souhaite se transformer exerce déjà toutes les compétences de la catégorie d'EPCI visée** ⇒ étape n°3.

2) **L'EPCI qui souhaite se transformer n'exerce pas toutes les compétences de la catégorie d'EPCI visée** ⇒ mise en œuvre de la procédure d'extension des compétences prévue à l'article L. 5211-17.

- Délibération de l'organe délibérant (majorité simple) sur l'extension des compétences et notification aux maires des communes membres

- Accord des 2/3 des conseils municipaux = 50 % de la population totale (ou inversement) et transmission au préfet (*3 mois au plus tard à compter de la notification*)

- **Arrêté préfectoral d'extension des compétences**

- 3) **La transformation proprement dite** (article L. 5211-41)

- Délibérations concordantes de l'organe délibérant et des conseils municipaux des communes membres (2/3 des conseils municipaux = 50 % de la population totale (ou inversement) et transmission au préfet (*délai de 3 mois*)

- *Option n°1 : transformation sans extension de périmètre* (si les conditions de seuils démographiques et de continuité territoriale sont atteintes et si le périmètre est pertinent) ⇒ **arrêté préfectoral de transformation**

- *Option n°2 : transformation avec extension de périmètre* (article L. 5211-41-1)

- Convocation de la CDCI qui a 2 mois pour rendre son avis

- **Arrêté de périmètre** notifié à l'EPCI et à l'ensemble des communes incluses dans le périmètre (communes membres et communes pressenties)

- Accord de l'EPCI et des 2/3 des communes= 50 % de la population totale (ou inversement) et transmission au préfet (*délai de 3 mois*)

- **Arrêté préfectoral de transformation / extension**

L'évolution des districts

Les districts existant à la date de publication de la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 disposent d'un délai expirant le 1^{er} janvier 2002 pour décider de leur évolution selon les cas en communauté urbaine, en communauté d'agglomération ou en communauté de communes. A défaut de décision du conseil de district sur cette évolution au plus tard le 1^{er} janvier 2002, le district est transformé d'office en communauté de communes.

A l'occasion de la transformation des districts, il convient de rappeler que les communes qui sont simultanément membre d'une communauté de communes et d'un district qui a décidé de se transformer en communauté de communes doivent choisir entre l'un de ces deux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) avant la transformation du district (article 54 de la loi du 12 juillet 1999). Les organes délibérants des deux EPCI fixent les conditions de retrait de la commune. Si les communes concernées par cette double appartenance n'optent pas, au plus tard le 1^{er} janvier 2002, entre la communauté de communes et le district, le retrait de l'une de ces deux structures est prononcé d'office par le préfet. Dans ce cas, le préfet détermine librement de quelle structure la commune est retirée ainsi que les conséquences financières de ce retrait.

•La transformation volontaire des districts

** Transformation en communautés de communes*

Procédure

Les districts peuvent décider, en application de l'article 51 de la loi du 12 juillet 1999, de se transformer en communauté de communes. Dans ce cas, seule est requise une délibération du conseil districial prise à la majorité des deux tiers au moins de ses membres. Cette majorité se calcule sur le nombre total de membres du district et non sur le nombre de membres du district ayant exprimé un suffrage à l'occasion de la délibération.

Les communes membres des districts ne sont donc pas appelées à se prononcer sur la transformation en communauté de communes. Elles ne seront consultées que dans trois cas :

- si une extension des compétences du district est envisagée en vue de la transformation (article L. 5211-17 du CGCT),
- si une extension du périmètre du district est envisagée en vue de la transformation (article L. 5211-18 du CGCT),
- si une autre modification statutaire est envisagée en vue de la transformation (article L. 5211-20 du CGCT).

Conséquences de la transformation en terme de compétences

Un district qui a décidé de se transformer en communauté de communes n'est pas tenu, contrairement à ce qui vaut dans les autres cas de transformation, de remplir au préalable les conditions de compétences requises pour la création d'une communauté de communes. Néanmoins, pour ne pas créer de différence de régime entre les communautés de communes classiques et celles issues de la transformation des districts, la loi pourvoit (article 51 II) aux

lacunes éventuelles, s'agissant de leurs compétences, de ce deuxième type de communauté de communes. Ainsi, si un district n'exerce à la date de sa transformation aucune compétence dans les groupes de compétences obligatoires des communautés de communes que sont « l'aménagement de l'espace » et « le développement économique » ou dans l'un des groupes de compétences optionnelles pour lequel le district doit opter, la loi définit précisément les compétences dont la communauté de communes issue de cette transformation est obligatoirement dotée.

Illustration :

- 1) Le district qui a décidé de se transformer en communauté de communes choisit le groupe de compétences optionnel « voirie » mais n'exerce aucune compétence dans ce domaine.
- 2) Le district n'étend pas ses compétences au secteur de la voirie avant sa transformation en communauté de communes.
- 3) A la date de l'arrêté de transformation, le district devenu communauté de communes est obligatoirement compétent au lieu et place de ses communes membres pour « la définition d'un projet communautaire de développement et d'aménagement de la voirie ».

Il appartient au préfet de veiller à l'application des dispositions législatives précitées d'une part, en complétant, à l'occasion de l'arrêté préfectoral portant transformation de districts, les statuts de ceux de ces EPCI qui ne rempliraient pas les conditions de compétences exigées des communautés de communes, d'autre part, en s'assurant à l'occasion de l'exercice du contrôle de légalité, que les compétences transférées par la loi aux communautés de communes issues de la transformation de districts sont effectivement exercées au niveau intercommunal.

Il convient par ailleurs de noter que lorsque le district qui a décidé de se transformer en communauté de communes exerce des compétences en matière de lutte contre l'incendie et de secours, la communauté de communes issue de cette transformation est obligatoirement substituée au district pour l'exercice de ces compétences.

* *Transformation en communautés d'agglomération ou en communautés urbaines*

Cette transformation est subordonnée à deux conditions prévues par l'article 52 de la loi du 12 juillet 1999 :

- l'exercice, en lieu et place des communes membres, de l'ensemble des compétences obligatoires et optionnelles des communautés d'agglomération ou de l'ensemble des compétences obligatoires des communautés urbaines.

Le transfert des compétences requises est une condition préalable à la décision du district de se transformer. En d'autres termes, le district doit être titulaire desdites compétences [c'est-à-dire qu'un éventuel arrêté préfectoral d'extension des compétences doit être intervenu] le jour où le conseil districial délibère en faveur de sa transformation.

- l'exigence de continuité territoriale et de seuils démographiques (+ de 500 000 habitants dans le cas des communautés urbaines, + de 50 000 habitants et au moins

1 commune centre de + de 15 000 habitants pour les communautés d'agglomération).

Cette deuxième condition doit, elle, être nécessairement atteinte le jour où le préfet transforme le district en communauté d'agglomération ou en communauté urbaine, mais peut ne pas l'être au moment où le district décide de sa transformation. En effet, les conditions de continuité territoriale et de seuils démographiques visent à assurer la cohérence spatiale de la communauté d'agglomération ou de la communauté urbaine, objectif qui peut être atteint en mettant en œuvre la procédure prévue à l'article L. 5211-41-1 du CGCT. Cet article permet au préfet, notamment dans un souci de cohérence spatiale, d'étendre le périmètre d'un EPCI qui a décidé de se transformer.

Le préfet peut donc être amené à mettre en œuvre l'article L. 5211-41-1 dans le cas où un district qui a décidé de se transformer en communauté d'agglomération ou en communauté urbaine ne satisfait pas aux exigences précitées, mais aussi dans le cas où, lesdites exigences étant satisfaites, il estime que le périmètre du district n'est pas pertinent au regard des enjeux économiques, sociaux et spatiaux ainsi qu'au regard des compétences exercées par les communautés d'agglomération et les communautés urbaines. Le préfet ne peut cependant pas inclure dans son projet de périmètre élargi une commune membre d'une communauté de communes déclarée éligible à la dotation globale de fonctionnement bonifiée contre son gré ou contre le refus de plus du quart du conseil communautaire. A l'issue de la procédure, un seul et même arrêté préfectoral prononce l'extension du périmètre du district et sa transformation.

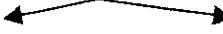
NB : Un schéma résume, page 4 de la présente fiche, les différentes hypothèses de transformation des districts en communauté d'agglomération ou en communauté urbaine ainsi que les procédures correspondantes.

• La transformation d'office des districts

Les articles 51 et 52 de la loi du 12 juillet 1999 prévoient qu'à défaut de décision du conseil districal sur l'évolution du district au plus tard le 1^{er} janvier 2002, le district est transformé d'office en communauté de communes.

Les conséquences de cette transformation sur les compétences des communautés de communes issues de cette transformation sont celles rappelées précédemment.

Les procédures de transformation des districts en CA ou en CU

<p>Le district ne possède pas toutes les compétences d'une communauté d'agglomération ou d'une communauté urbaine</p> <ul style="list-style-type: none"> - Délibération du conseil districital (majorité simple) sur l'extension des compétences du district et notification aux maires des communes membres (article L. 5211-17) <p style="text-align: center;">↓</p> - Accord des 2/3 des conseils municipaux = 50 % de la population totale (ou inversement) et transmission au préfet (<i>3 mois au plus tard à compter de la notification</i>) (article L. 5211-17) <p style="text-align: center;">↓</p> - Arrêté préfectoral d'extension des compétences du district 	<p>Le district possède toutes les compétences d'une communauté d'agglomération ou d'une communauté urbaine</p> <ul style="list-style-type: none"> - Délibération du conseil districital (2/3 des membres) sur la transformation en communauté d'agglomération ou en communauté urbaine et transmission au préfet (article 52)
<ul style="list-style-type: none"> • <i>Sans extension de périmètre</i> (si les conditions de seuils démographiques et de continuité territoriale sont atteintes et si le périmètre est pertinent) - Arrêté préfectoral de transformation 	 <ul style="list-style-type: none"> • <i>Avec extension de périmètre</i> (article L. 5211-41-1) - Convocation de la CDCI qui a 2 mois pour rendre son avis - Arrêté de périmètre - Accord du district et des 2/3 de l'ensemble des conseils municipaux concernés = 50 % de la population totale (ou inversement) et transmission au préfet (<i>délai de 3 mois</i>) - Arrêté préfectoral de transformation / extension

Compétences des EPCI

Les EPCI reçoivent des compétences d'attribution transférées par les communes membres. En fonction de la vocation assignée à l'EPCI, les conseils municipaux décideront librement du champ et de l'étendue du transfert ou au contraire devront se dessaisir au profit de l'EPCI d'un certain nombre de compétences déterminées par la loi.

Les syndicats intercommunaux et les syndicats mixtes constituent la forme la plus souple de la coopération intercommunale. Aucun bloc de compétences ne leur est imposé. A l'inverse les communautés d'agglomération et les communautés urbaines qui représentent les structures de coopération les plus intégrées doivent détenir des compétences fixées par le législateur dans des domaines stratégiques pour l'aménagement de l'espace, le développement économique, la politique de la ville.

I PRINCIPE DE SPECIALITE - PRINCIPE D'EXCLUSIVITE

En application du principe de spécialité qui régit tous les établissements publics, un établissement public de coopération intercommunale (E.P.C.I.) ne peut intervenir que dans le champ des compétences qui lui ont été transférées (principe de spécialité fonctionnelle) et à l'intérieur de son périmètre (principe de spécialité territoriale). En vertu de ce principe, un E.P.C.I. ne peut donc intervenir, ni opérationnellement ni financièrement, dans le champ des compétences que les communes ont conservées.

En application du principe d'exclusivité, les EPCI sont par ailleurs les seuls à pouvoir agir dans les domaines se rattachant aux compétences qui leur ont été transférées. Les communes sont totalement dessaisies desdites compétences : cela signifie qu'elles ne peuvent plus intervenir dans les domaines de compétences transférées (C.E. Commune de Saint-Vallier, 1970) pas plus qu'elles ne peuvent opérer un transfert de ces compétences au profit d'un autre EPCI, sauf à se retirer préalablement de l'EPCI auquel elles sont liées.

Dans la pratique néanmoins, la mise en œuvre ce dernier principe dépend largement de la définition du contenu des compétences transférées. Ainsi, pour l'exercice des compétences soumis à la détermination préalable de l'intérêt communautaire, les communes demeurent compétentes pour agir dans les domaines qui ne relèvent pas de cet intérêt. De la même manière, les communes peuvent être amenées à agir, concomitamment à l'EPCI, dans les domaines présentant un intérêt commun. Dans le cas particulier des compétences dites « sécables », une partie seulement de la compétence peut être transférée tandis que l'autre continue à être exercée par la commune voire être transférée à un autre EPCI : tel est le cas de la compétence « élimination et valorisation des déchets » au sein de laquelle il est possible de distinguer la collecte du traitement.

Il est essentiel dans ces conditions que le champ de compétences d'un EPCI, sauf dans les cas où la loi elle-même le détermine, soit fixé avec la plus grande précision dans les statuts de manière à éviter tout conflit d'attributions entre les communes et l'EPCI délégataire de leurs compétences.

II LE CHAMP DES COMPETENCES DES EPCI A FISCALITE PROPRE

A) Les communautés de communes (art. L. 5214-16)

Les communautés de communes doivent assumer les compétences relevant de trois groupes, deux prédéterminés par la loi, un autre choisi parmi un des autres groupes prévus par la loi. La loi énumère l'énoncé des têtes de chapitres. Elle mentionne seulement l'intitulé générique de chacun des groupes. Les communes définissent le contenu précis de ces derniers en fonction des transferts qu'elles souhaitent réaliser.

Les communautés de communes à taxe professionnelle unique (L. 5214-23-1)

Les communautés de communes à TPU doivent se voir confier quatre groupes de compétences parmi les cinq proposés par la loi (art. L. 5214-23-1) et exercer, au sein de ces groupes, l'intégralité des compétences définies par le législateur. Il n'y a aucune possibilité de retrancher quelque compétence ou partie de compétence que ce soit à celles énumérées par la loi, celle-ci prévoyant une option entre les groupes de compétences, mais aucune alternative au sein desdits groupes.

B) Les communautés d'agglomération (art. L. 5216-5) doivent assumer les compétences relevant de sept groupes de compétences :

- quatre groupes, qualifiés de groupes de compétences obligatoires, sont déterminés par la loi. Leur transfert s'impose à la communauté.
- trois groupes qualifiés de groupes de compétences optionnels doivent être choisis parmi cinq groupes de compétences prévus par la loi.
- enfin, la communauté d'agglomération peut détenir des compétences supplémentaires à celles relevant des groupes de compétences obligatoires et optionnels.

Les compétences obligatoires recouvrent le développement économique, l'aménagement de l'espace, l'équilibre social de l'habitat et la politique de la ville. Les compétences relevant de chacun des groupes incombent aux CA sans aucun allègement possible. Lorsque l'énoncé d'une compétence est général (par exemple : "SCOT", "PLH" ou bien "eau", "assainissement"), le transfert porte sur l'intégralité de la compétence communale en la matière. Une communauté d'agglomération est donc, par exemple, obligatoirement compétente pour toutes les zones d'activité prévues par la loi même si certaines ne figurent pas dans les statuts ; elle est, par exemple, également pleinement compétente en matière d'élaboration du PLH ou du SCOT même si les statuts semblent limiter sa compétence à une participation à l'élaboration ou à la mise en œuvre du PLH ou du SCOT.

Les compétences optionnelles. Si la loi n'impose le transfert que de trois groupes de compétences parmi les cinq groupes proposés par le législateur, elle n'autorise ni à retrancher quelque compétence ou partie de compétence que ce soit à celles fixées par la loi dans chaque groupe ni à limiter le transfert des compétences optionnelles à ces trois groupes. Tout groupe de compétences figurant parmi les groupes optionnels, quel que soit le nombre de ces groupes, est donc nécessairement complet. Les communes peuvent toutefois choisir de transférer à titre facultatif, et non optionnel, tout ou partie de deux des groupes de compétences optionnels en sus des trois dont le transfert est obligatoire.

Les compétences supplémentaires. Les compétences supplémentaires sont celles qui ne peuvent être rattachées ni aux groupes de compétences obligatoires, ni aux groupes de compétences optionnel.

Les statuts ne peuvent qualifier « d'autres compétences », des compétences correspondant à tout ou partie d'une compétence obligatoire ou optionnelle (par exemple : une zone d'activité ou une catégorie de zones d'activité s'agissant de la compétence "développement économique" ou bien une patinoire ou un musée s'agissant de la compétence "équipements culturels et sportifs" ou encore les eaux pluviales s'agissant de la compétence "assainissement"). Les compétences supplémentaires peuvent être transférées à la communauté, soit lors de sa création, soit ultérieurement, à tout moment de son existence.

C) Les communautés urbaines (articles L. 5215-20, L. 5215-20-1 du CGCT)

Toutes les compétences fixées par la loi sont transférées à titre obligatoire aux communautés urbaines. Les communes n'ont pas la possibilité de choisir à titre optionnel certaines compétences. Le champ des compétences des communautés urbaines est par ailleurs plus vaste et plus intégré que celui des communautés d'agglomération.

Les communautés urbaines existant avant la publication de la loi du 12 juillet 1999 peuvent continuer d'exercer les seules compétences qui leur étaient dévolues sous l'empire de la législation antérieure. Elles peuvent aussi étendre leur champ de compétences soit par application de la procédure de droit commun définie par l'article L. 5211-17 du CGCT, soit par application de la procédure de l'article L. 5215-20-1 III du CGCT.

- la procédure de l'article L. 5211-17

Cette procédure d'extension permet aux communautés urbaines, comme à tout établissement public de coopération intercommunale, d'étendre progressivement leurs compétences. L'extension peut porter sur une ou plusieurs des compétences énumérées à l'article L. 5215.20 du code général des collectivités territoriales ou sur toute autre compétence.

Le transfert est opéré par délibérations concordantes du conseil communautaire et des conseils municipaux dans les conditions de majorité prévue pour la création de la communauté.

- la procédure de l'article L. 5215-20 (III) offre aux communautés urbaines existantes, auxquelles la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 permet de conserver leur régime antérieur, la possibilité de rejoindre le régime des nouvelles communautés urbaines dans des conditions de majorité moins contraignantes que celles prévues par les dispositions de droit commun : l'extension des compétences est acquise 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. Elle porte sur l'ensemble du champ des compétences défini à l'article L. 5215-20 du code général des collectivités territoriales, c'est à dire sur l'intégralité desdites compétences, sans ajout ni retranchement possible. Cette extension emporte perception de la taxe professionnelle unique, celle-ci étant le corollaire de l'intégration renforcée de la communauté urbaine en termes de compétences.

III LE TRANSFERT ECHELONNE DES COMPETENCES

Aucune disposition du CGCT ne permet de dissocier la date de création d'un EPCI et la date d'exercice effectif des compétences transférées. La possibilité d'un transfert échelonné des compétences n'est pas prévue par la loi. Le transfert de compétences d'un EPCI prend donc effet, sous réserve de la détermination de l'intérêt communautaire lorsqu'il est prévu, dès la notification de l'arrêté portant création du groupement, extension de ses compétences ou de son périmètre. Il importe d'apprécier l'opportunité, l'étendue et les incidences financières et patrimoniales des transferts de compétences avant qu'il y soit procédé.

La notion d'intérêt communautaire

La notion d'intérêt communautaire n'a pas été introduite par la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale mais par celle du 6 février 1992 d'orientation pour l'administration territoriale de la République à l'occasion de la création des communautés de villes et des communautés de communes.

Mais 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 d'un établissement public de coopération intercommunale à l'autre, lui a donné une nouvelle dimension.

L'intérêt communautaire 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 communal. C'est en d'autres termes, le moyen, pour certaines compétences expressément énumérées par la loi, de laisser au niveau communal ce qui peut l'être et de transférer à l'établissement public de coopération intercommunale ce qui exige une gestion intercommunale.

•Les modalités de définition de l'intérêt communautaire

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

Dans le premier cas, l'intérêt communautaire est défini par les conseils municipaux des communes membres. Dans le second cas, il est défini par l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale.

Cette distinction 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 par contre aucune option.

Par ailleurs, si la détermination de l'intérêt communautaire permet quasi systématiquement de limiter l'étendue des transferts de compétences imposés par la loi dans le cas des communautés de communes et des communautés d'agglomération, c'est plus rarement le cas dans les communautés urbaines où le transfert de compétences doit en général être total.

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

** Dans les communautés de communes*

L'article L. 5214-16 du code général des collectivités territoriales impose aux communautés de communes l'exercice, pour la conduite d'actions d'intérêt communautaire, de compétences dans trois domaines (dont deux obligatoires et un optionnel) mais mentionne seulement l'intitulé générique de ces domaines, à charge pour les communes membres d'en définir le contenu.

L'intérêt communautaire est déterminé par les communes soit au moment de la création de la communauté, soit lors d'une extension du champ de compétences en cas de transfert ultérieur, dans les conditions de majorité qualifiée requise pour la création.

L'intérêt communautaire constitue, pour les communautés de communes, un élément du pacte statutaire. Il doit donc normalement être défini en même temps que les statuts avant que le préfet ne prenne son arrêté de création ou d'extension de compétences. Les statuts d'une communauté de communes ne peuvent pas renvoyer au conseil communautaire le soin de fixer l'intérêt communautaire. En cas de modification de la définition de l'intérêt communautaire, il y a donc lieu de modifier les statuts.

** Dans les communautés d'agglomération et les communautés urbaines*

Les articles L. 5215-20 I et L. 5216-5 III du code général des collectivités territoriales confient à l'organe délibérant le soin de définir l'intérêt communautaire.

La définition de l'intérêt communautaire ne peut donc pas figurer dans les statuts de ces établissements publics de coopération intercommunale.

Il est souhaitable, même si la loi n'a pas fixé de délais, que la délibération de l'organe délibérant intervienne le plus rapidement possible après la création de la communauté ou après l'extension des compétences.

• Eléments de définition de l'intérêt communautaire

Dans les communautés de communes, l'intérêt communautaire étant un élément du pacte statutaire, il est souhaitable que sa définition ne se réduise pas à l'énoncé d'une liste de zones, d'équipements ou d'opérations au sein des différents blocs de compétences. En effet, en limitant les compétences de la communauté à l'existant, une liste, qui aurait nécessairement un caractère limitatif, subordonnerait toute nouvelle intervention de la communauté de communes à une modification statutaire et ferait le cas échéant obstacle à l'élaboration d'un projet novateur alors que l'objet même des communautés de communes est l'élaboration et la mise en œuvre d'un projet de développement et d'aménagement dépassant l'échelle communale.

Par conséquent, pour les communautés de communes comme pour les communautés d'agglomération et urbaines, l'intérêt communautaire paraît plutôt devoir être défini au moyen de critères objectifs permettant de fixer une ligne de partage stable entre les compétences communautaires et celles qui demeurent de nature communale, qu'il s'agisse d'opérations, zones et équipements existants ou futurs.

Les critères précités 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.).

Exemples de définitions de l'intérêt communautaire retenues dans une communauté de communes éligible à la dotation globale de fonctionnement bonifiée :

- sont déclarés d'intérêt communautaire toutes les zones d'activité futures d'une superficie d'un seul tenant supérieure à 2 hectares, ainsi que toutes celles situées à proximité immédiate d'une voie d'accès à l'autoroute.

- sont déclarées d'intérêt communautaire les voies reliant les zones d'activité à la voie d'accès à l'autoroute et aux voiries départementales et nationales.

Il appartient au préfet d'apprécier, dans le cadre du contrôle de légalité, si les critères retenus, de quelque nature qu'ils soient, correspondent bien à l'intérêt communautaire, eu égard à la catégorie et à la taille de l'établissement public de coopération intercommunale, à ses perspectives de développement, et, plus généralement, aux enjeux économiques et sociaux s'y rapportant. De manière générale, doivent 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.

Il peut également être utile de confronter les définitions de l'intérêt communautaire qui ont été adoptées par les différentes communautés avec le projet initial de chacun de ces EPCI. On ne saurait en effet admettre une définition très restrictive de l'intérêt communautaire qui aurait pour effet restreindre de manière significative le projet confié à l'EPCI.

Il convient enfin de noter que l'intérêt communautaire ne doit être défini que pour certaines compétences expressément visées par la loi. Pour les autres, notamment les compétences en matière de schéma de cohérence territoriale, plans locaux d'urbanisme, programme local de l'habitat, 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.

• L'absence de définition de l'intérêt communautaire

Dans la mesure où les articles L. 5216-5 et L. 5215-20 du code général des collectivités territoriales subordonnent l'exercice de certaines compétences à la reconnaissance de leur intérêt communautaire, on peut en déduire, qu'en l'absence de définition, ces compétences ne peuvent pas être mises en œuvre par les établissements publics de coopération intercommunale concernés (communauté d'agglomération et communauté urbaine).

De manière plus générale, il convient de rappeler que faute de définir en amont l'intérêt communautaire, les communes et les établissements publics de coopération

intercommunale concernés s'exposent à une sanction du juge administratif à l'occasion d'un contentieux. Ainsi, le tribunal administratif de Dijon, dans un jugement rendu le 19 octobre 1999, M. Maurice CHAMOY et autres, a sanctionné l'absence de délibération précisant la portée du transfert de compétences réalisé au profit d'une communauté de communes en matière de " voirie intercommunale ". Le juge a considéré qu'à défaut d'une telle délibération, la communauté 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. Ce jugement illustre ainsi l'intérêt qui s'attache pour les communes membres d'une communauté de communes à définir l'intérêt communautaire.

Il convient enfin de souligner que pour permettre d'exercer correctement le contrôle de légalité et assurer également la sécurité juridique des décisions locales, notamment en matière de délégations de service public ou de marchés publics, les responsabilités de l'établissement public de coopération intercommunale d'une part, des communes d'autre part, doivent être clairement établies.

Les syndicats mixtes

Cette fiche vise à préciser deux points particuliers relatifs au fonctionnement des syndicats mixtes à savoir :

- les modalités de répartition des sièges au sein des syndicats mixtes ouverts,
- l'adhésion d'un syndicat mixte à un autre syndicat mixte.

Au préalable, il convient de rappeler les modalités d'adhésion des différents établissements publics de coopération intercommunale à un syndicat mixte :

- dans le cas des communautés urbaines et des communautés d'agglomération, c'est le conseil communautaire qui décide seul de l'adhésion à un syndicat mixte (articles L. 5215-20 II et L. 5216-5 IV du code général des collectivités territoriales),

- dans le cas des communautés de communes et des syndicats de communes, si les statuts de l'établissement public de coopération intercommunale ne prévoient pas de procédure contraire, les communes membres sont obligatoirement consultées en vue de l'adhésion à un syndicat mixte (articles L. 5214-27 et L. 5212-32 du code général des collectivités territoriales).

• Les modalités de répartition des sièges au sein des syndicats mixtes dits ouverts

Les syndicats mixtes dits ouverts (c'est-à-dire composés de collectivités territoriales, de groupements de collectivités territoriales et d'autres personnes morales de droit public) sont régis par les articles L. 5721-1 et suivants du CGCT. En dehors de ces dispositions législatives, le fonctionnement des syndicats mixtes est librement déterminé par les membres fondateurs lors de l'adoption des statuts.

La loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale a atténué cette souplesse en introduisant aux alinéas 3 et 4 de l'article L. 5721-2 du CGCT deux règles relatives à la répartition des sièges au sein de l'organe délibérant des syndicats mixtes, soit :

- en premier lieu, *la proportionnalité* entre le nombre de sièges détenus au sein de l'organe délibérant par chaque collectivité territoriale ou établissement public membre et la contribution de cette collectivité ou de cet établissement au budget du syndicat (alinéa 3). *Cette règle est applicable aux seuls syndicats mixtes créés depuis le renouvellement général des conseils municipaux de mars 2001.*

- en second lieu, l'impossibilité pour un membre du syndicat mixte de détenir au sein de l'organe délibérant un nombre de sièges excédant la majorité absolue du nombre total des sièges (alinéa 4). Les syndicats mixtes existants au 13 juillet 1999, date de publication de la loi précitée, disposent d'un délai expirant au 1^{er} janvier 2002 pour mettre leurs statuts en conformité avec cette règle, cette dernière s'appliquant sans délai aux syndicats mixtes créés à compter du 13 juillet 1999.

S'agissant de cette seconde règle, vous veillerez à ce que les statuts des syndicats mixtes ouverts existants au 13 juillet 1999 soient effectivement mis en conformité avec la loi au plus tard le 1^{er} janvier 2002.

En résumé :

Règles applicables	Proportionnalité entre le nombre de sièges et la contribution au budget du syndicat mixte	Impossibilité pour un membre du syndicat mixte de détenir un nombre de sièges excédant la majorité absolue du nombre total de sièges
Syndicats mixtes concernés		
Syndicats mixtes existants au 13 juillet 1999	Aucune obligation	Règle applicable à compter du 1/01/02
Syndicats mixtes créés entre le 13 juillet 1999 et le renouvellement général des conseils municipaux de mars 2001	Aucune obligation	Règle applicable sans délai
Syndicats mixtes créés depuis le renouvellement général des conseils municipaux de mars 2001	Obligatoire	Règle applicable sans délai

• L'adhésion d'un syndicat mixte à un autre syndicat mixte

Il semble que les syndicats mixtes (qu'il soit fermé et régi par l'article L. 5711-1 du CGCT ou ouvert et régi par les articles L. 5721-1 et suivants) envisagent fréquemment d'adhérer à un autre syndicat mixte (nécessairement ouvert celui-là) et de lui transférer leurs compétences.

* *La loi n'autorise pas une telle adhésion.*

Les syndicats mixtes dits ouverts peuvent associer 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.

Un syndicat mixte n'est pas un établissement public de coopération intercommunale, mais un établissement public.

Or si un syndicat mixte ne peut prétendre adhérer à un autre syndicat mixte au titre des établissements publics de coopération intercommunale, sa qualité d'établissement public ne l'y autorise pas davantage.

En effet, le texte d'origine fixant la composition des syndicats mixtes ouverts (article 4 alinéa 1^{er} du décret n° 55-606 du 20 mai 1955 modifié par l'ordonnance 59-30 du 5 janvier 1959) mentionnait notamment les chambres de commerce, d'agriculture, de métiers et autres établissements publics. Cette rédaction initiale montre clairement que le terme « établissements publics » se rattache aux chambres consulaires et que le législateur a souhaité en utilisant ce terme autoriser l'adhésion à un syndicat mixte d'établissements publics autres que les dites chambres consulaires. Il ne s'agissait pas pour le législateur de permettre l'adhésion d'un syndicat mixte à un autre syndicat mixte mais bien de rendre possible la participation aux syndicats mixtes de divers partenaires socio-économiques dès lors qu'ils possèdent le caractère d'établissement public.

Les autres établissements publics pouvant adhérer à un syndicat mixte sont notamment les établissements publics nationaux (l'Office national des forêts par exemple), les associations syndicales de propriétaires, les établissements universitaires, les ports autonomes.

La rédaction actuelle, qui résulte de la loi de codification, si elle est plus ambiguë, n'a pas eu pour objet de modifier l'intention du législateur de 1955. Elle ne saurait donc autoriser l'adhésion d'un syndicat mixte à un autre syndicat mixte ouvert.

Une telle adhésion serait par ailleurs contraire à l'intention du législateur de 1999 de tendre à la rationalisation des périmètres des établissements publics de coopération locale.

Ces éléments me conduisent à préconiser, lorsque l'adhésion d'un syndicat mixte primaire à un syndicat mixte plus vaste est envisagée, une adhésion directe des établissements publics de coopération intercommunale et des communes au dit syndicat et une dissolution (ou réduction des compétences selon les cas) du syndicat préexistant.

Il s'agit d'éviter ainsi la multiplication des structures en cascade dans lesquelles l'intérêt communal disparaît totalement et de tendre à une simplification du paysage intercommunal.

.../...

** Le cas particulier de la compétence « élimination des déchets »*

L'interdiction pour un syndicat mixte d'adhérer à un autre syndicat mixte peut générer des difficultés importantes dans le cas particulier de la compétence « élimination des déchets ».

En effet, l'article L. 2224-13 du code général des collectivités territoriales interdit désormais qu'une commune transfère à un établissement public de coopération intercommunale ou à un syndicat mixte la compétence « collecte des déchets » et, à un autre, la compétence « traitement ». Seul un transfert en cascade est désormais légal. Les communes et les établissements publics de coopération intercommunale transfèrent soit l'ensemble de la compétence (la collecte et le traitement) soit le seul traitement.

La compétence « élimination des déchets », pour des raisons techniques dont la loi a tenu compte, est désormais fréquemment gérée suivant le schéma suivant : des communes transfèrent l'ensemble de cette compétence à une communauté de communes, laquelle la transfère à un syndicat mixte disposant de moyens plus adaptés à son exercice. Ce syndicat mixte transfère à son tour la seule compétence « traitement » à un autre syndicat mixte de taille en général départementale.

Dès lors qu'un tel transfert en cascade est rendu nécessaire par la loi laquelle prohibe l'adhésion des communes et des établissements publics de coopération intercommunale à un syndicat mixte pour la compétence collecte et à un autre pour la compétence traitement, on ne peut qu'admettre dans ce cas l'adhésion d'un syndicat mixte compétent en matière de collecte et de traitement à un autre syndicat mixte compétent uniquement pour le traitement.

Pour les mêmes raisons, on peut également admettre qu'un syndicat intercommunal, devenu syndicat mixte en application de l'article L. 5214-21 du code général des collectivités territoriales (mécanisme de substitution), demeure néanmoins membre du syndicat mixte auquel il avait préalablement transféré sa compétence traitement.

Les conventions de prestations de services des établissements publics de coopération intercommunale

Le décret n° 2001-210 du 7 mars 2001 portant code des marchés publics est paru au journal officiel du 8 mars 2001.

Il entrera en vigueur à compter du 9 septembre 2001, à l'exception des dispositions de l'article 96, relatives au délai de paiement qui seront applicables à compter du 1^{er} janvier 2002.

I – La notion de marchés publics de services

Le nouveau code des marchés clarifie le champ d'application du code des marchés publics. Aux termes de l'article 1^{er} du code, les marchés publics sont des contrats conclus à titre onéreux avec des personnes publiques ou privées par les personnes morales de droit public (Etat, collectivités territoriales, établissements publics) pour répondre à leurs besoins en matière de travaux, de fournitures et de services.

Le décret donne également pour la première fois une définition de chacune de ces trois catégories de marchés. Les marchés publics de services ont pour objet la réalisation de prestations de services.

Un marché public relevant de l'une ou l'autre des trois catégories peut comporter, à titre accessoire, des éléments relevant d'une autre catégorie. Lorsqu'un marché public a pour objet à la fois des services et des fournitures, il est un marché de services, si la valeur de ceux-ci dépasse celles des produits à fournir.

II – Le principe de la mise en concurrence des marchés de services passés entre personnes publiques

Le nouveau code des marchés publics unifie les règles applicables aux marchés passés par l'Etat, les collectivités territoriales et leurs établissements publics.

Aux termes de l'article 2 II du décret, les règles applicables aux collectivités territoriales le sont également à leurs établissements publics.

Les marchés publics passés entre personnes publiques sont désormais soumis au code des marchés publics (article 1^{er} précité).

Dès lors, tous les contrats de prestation de services, de fournitures ou de travaux conclus entre deux établissements publics de coopération intercommunale ou entre un de ses établissements et une collectivité locale seront soumis aux dispositions du code des marchés publics et devront, en fonction des montants des prestations, faire l'objet d'une procédure de publicité et de mise en concurrence.

III – La détermination des seuils et la procédure applicable

L'article 27 du code des marchés publics précise les modalités selon lesquelles le choix de la procédure applicable est déterminé lorsque ce choix est fonction d'un seuil. Une distinction est opérée entre les besoins qui donnent lieu à un ensemble unique de prestations homogènes et concourant à une même opération et les besoins qui donnent lieu à des réalisations récurrentes de prestations homogènes et concourant à la même opération. Dans le premier cas, il convient de prendre en compte la valeur de l'ensemble des prestations, dans le second, la valeur de l'ensemble des prestations correspondant aux besoins d'une année, quel que soit le nombre de fournisseurs auxquels la personne responsable du marché fait appel.

Si les besoins de la personne publique donnent lieu à la réalisation continue de prestations homogènes, est prise en compte la valeur de l'ensemble de ces prestations sur la durée totale de leur réalisation.

Le caractère homogène des prestations de services est apprécié par référence à une nomenclature définie par arrêté interministériel.

Le code des marchés publics comprend désormais une structure simple à trois étages.

- ❖ De 0 à 90 000 euros HT, les marchés sont passés sans formalisme
- ❖ De 90 000 à 120 000 euros HT pour l'Etat et 200 000 euros HT pour les collectivités territoriales, la procédure dite de mise en concurrence simplifiée s'applique.
- ❖ Les marchés d'un montant supérieur à 200 000 euros HT sont passés conformément à l'appel d'offres.

L'exercice des compétences dans le domaine de l'urbanisme (notamment en matière de schémas directeurs, de plans d'occupation des sols, de cartes communales ou de zones d'aménagement concerté) par les différentes catégories d'établissements publics de coopération intercommunale - notamment ceux issus de la loi du 12 juillet 1999 telles que les communautés d'agglomération - ou par les syndicats mixtes doit désormais être analysé à l'aune des dispositions de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) publiée au Journal officiel du 14 décembre 2000.

Au-delà du remodelage du contenu des instruments de planification de l'aménagement de l'espace (les schémas de cohérence territoriale succèdent aux schémas directeurs, les plans locaux d'urbanisme succèdent aux plans d'occupation des sols, les cartes communales ont désormais le statut de document d'urbanisme et les plans d'aménagement de zone des ZAC sont supprimés), les procédures d'élaboration, de révision ou de modification desdits instruments ont été modifiées, notamment dans le souci de favoriser l'intercommunalité dans l'exercice des compétences et de réduire les distorsions qui pouvaient exister entre le code de l'urbanisme et le code général des collectivités territoriales ; il en a été de même en matière de concertation préalable aux opérations d'aménagement.

Ces dispositions sont entrées en vigueur le 1^{er} avril 2001, pour ce qui concerne les documents d'urbanisme (décrets d'application du 27 mars 2001), et étaient d'application immédiate s'agissant de la concertation préalable aux opérations d'aménagement.

Les schémas de cohérence territoriale.

Le schéma directeur était par nature un instrument supra-communal ; ce caractère est renforcé dans le cadre des schémas de cohérence territoriale qui seront des documents de planification stratégiques, au niveau de l'agglomération, permettant de mettre en cohérence l'ensemble des politiques sectorielles en matière d'urbanisme, d'habitat et de déplacements notamment.

En terme de procédure, de nombreux éléments inscrits dans le code de l'urbanisme vont dans le sens d'une intercommunalité renforcée :

- le schéma de cohérence territoriale est élaboré à l'initiative des communes ou de leurs groupements compétents (article L.122-3-I) ; avant la loi SRU, seules les communes disposaient de cette capacité d'initiative ;

- dans un souci de cohérence, le périmètre du schéma de cohérence territoriale délimite un territoire qui doit être d'un seul tenant et sans enclave ; en outre, lorsque ce périmètre concerne des EPCI compétents en matière de schémas de cohérence territoriale, il recouvre la totalité du périmètre de ces établissements ; enfin, il tient notamment compte des périmètres des groupements de communes (article L.122-3-II) ;

.../...

- si le périmètre du schéma est toujours arrêté par le préfet, comme avant la loi SRU, les règles de majorité qualifiée applicables mentionnent désormais expressément les EPCI compétents - dans ce cas, ils comptent pour autant de communes qu'ils comprennent de communes membres - et, dans un souci démocratique, lorsque des communes ne sont pas membres d'un EPCI, la délimitation du périmètre implique que la majorité comprenne dans ce cas au minimum un tiers desdites communes (article L.122-3-III) ;

- le schéma de cohérence territoriale est élaboré par un établissement public de coopération intercommunale ou un syndicat mixte, comme avant la loi SRU. Ceci étant, l'établissement public ainsi constitué - selon le droit commun des règles du CGCT - doit être pérenne et le souci de cohérence inspire les nouvelles dispositions applicables :

- L'établissement public chargé de l'élaboration est également chargé de l'approbation, du suivi et de la révision du schéma de cohérence territoriale (article L.122-4-1^{er} alinéa).

- La dissolution de l'établissement public emporte l'abrogation du schéma, sauf si un autre établissement public en assure le suivi (article L.122-4-2^{ème} alinéa).

- Lorsque le périmètre de l'établissement public est étendu, dans les conditions définies par le CGCT à une ou plusieurs communes ou à un ou plusieurs EPCI, la décision d'extension emporte extension du périmètre du schéma de cohérence territoriale (article L.122-5-1^{er} alinéa).

- Lorsqu'une commune ou un EPCI se retire de l'établissement public dans les conditions définies par le CGCT, la décision de retrait emporte réduction du périmètre du schéma de cohérence territoriale (article L.122-5-2^{ème} alinéa).

- L'établissement public devra procéder à une analyse des résultats de l'application du schéma au moins tous les dix ans afin de décider soit de le maintenir en vigueur, soit de le réviser complètement ou partiellement ; à défaut, le schéma deviendra caduc (article L.122-14).

- Une procédure de retrait est prévue, dans certaines conditions, lorsqu'une commune ou un regroupement de communes membre de l'établissement public estime que l'un de ses intérêts essentiels est compromis par les dispositions du projet de schéma. Toutefois, il est précisé explicitement que cette procédure spécifique, qui entraîne un retrait de l'établissement public et une abrogation des dispositions concernées du schéma, n'est pas applicable lorsque l'établissement public est une communauté urbaine, une communauté d'agglomération ou une communauté de communes (articles L.122-9 et L.122-12).

Les plans locaux d'urbanisme.

La loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains a largement modifié le régime juridique des plans d'occupation des sols à qui succèdent désormais les plans locaux d'urbanisme.

.../...

Si l'on s'en tient aux seuls aspects territoriaux ou liés à l'intercommunalité, il convient en premier lieu de souligner que les plans locaux d'urbanisme devront désormais couvrir l'intégralité du territoire de la commune ou des communes concernées, à l'exception des parties de territoire couvertes par un plan de sauvegarde et de mise en valeur (article L.123-1-3^{eme} alinéa), ce qui conduit à la disparition des POS partiels ; il est d'ailleurs précisé que lorsqu'un POS ne couvre pas, à la date de publication de la loi, l'intégralité du territoire communal concerné, l'autorité locale compétente élabore sans délai les dispositions du plan nécessaires. Le même article précise également quelles sont les dispositions applicables en cas de modification de la limite territoriale de communes.

Un changement fondamental est intervenu dans le cadre d'une promotion de l'intercommunalité en matière de plans locaux d'urbanisme. Précédemment, le code de l'urbanisme prévoyait, en son article L.123-3, un droit de veto de la commune lorsque le projet de plan d'occupation des sols était arrêté par l'organe délibérant d'un établissement public de coopération intercommunale à qui la commune avait confié l'élaboration dudit plan. Désormais, l'accord de la commune n'est plus requis et le code de l'urbanisme précise que lorsque la commune fait partie d'un EPCI compétent en matière de plan local d'urbanisme, les dispositions afférentes du code de l'urbanisme (relatives à l'élaboration, la révision ou la modification dudit plan) sont applicables à cet établissement public, qui exerce cette compétence en concertation avec chacune des communes concernées (article L.123-18).

Les cartes communales.

Outre le fait que les cartes communales ont désormais clairement le statut de document d'urbanisme et un caractère permanent, la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains a clairement posé le principe que les cartes communales pouvaient être élaborées au niveau intercommunal (article L.124-1-1^{er} alinéa).

Il convient toutefois de rappeler que si la procédure d'élaboration ou de révision des cartes communales est conduite par le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent, l'approbation de ladite carte requiert l'approbation conjointe de l'autorité locale compétente (conseil municipal ou organe délibérant de l'EPCI) et du préfet (article L.124-2-3^{eme} alinéa).

Les zones d'aménagement concerté.

Au-delà du fait que le projet d'urbanisme de la zone d'aménagement concerté est désormais intégré dans le plan local d'urbanisme, ce qui conduit à la suppression des plans d'aménagement de zone des ZAC, la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains a clarifié le régime juridique de la création des ZAC inscrit à l'article L.311-1 du code de l'urbanisme : elle a en particulier abrogé le droit de veto de la commune précédemment prévu au 4^{eme} alinéa de l'article L.311-1 qui précisait que, lorsqu'une commune faisait partie d'un EPCI y ayant vocation, elle pouvait « en accord » avec cet établissement, lui déléguer cette compétence.

.../...

La concertation préalable aux opérations d'aménagement

La loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains a également modifié les dispositions de l'article L.300-2 du code de l'urbanisme relatif à la concertation préalable aux opérations d'aménagement.

Outre le fait que toute élaboration ou révision d'un schéma de cohérence territoriale ou d'un plan local d'urbanisme sera soumise à cette concertation préalable, la loi a clairement renforcé l'intercommunalité en la matière puisqu'elle a abrogé les anciennes dispositions du II de l'article L.300-2 qui prévoyait notamment que, lorsque la commune faisait partie d'un EPCI compétent, cet établissement devait organiser la concertation préalable « en accord » avec la commune : ce droit de veto est donc supprimé.

On peut également noter qu'un avis (et non plus un accord) de la commune est requis lorsque la concertation préalable est organisée par d'autres personnes publiques ayant l'initiative d'opérations d'aménagement (nouveau II de l'article L.300-2).

LOGEMENT

En matière de logement, les articles 76 à 80 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 attribuent des compétences à l'Etat, aux régions, aux départements et aux communes.

Comme la région et le département, la commune définit également ses priorités en matière d'habitat.

- **Programme local de l'habitat** (articles L. 302-1 et suivants et R. 302-1 et suivants du code de la construction et de l'habitation)

Le programme local de l'habitat vise à répondre aux besoins en logements et à assurer une répartition équilibrée de l'offre de logements non seulement entre les quartiers mais aussi entre les communes. Instauré par l'article 78 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 modifiée relative à la répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales, le dispositif a fait l'objet d'aménagements successifs dont ceux découlant de la loi n° 91-662 du 13 juillet 1991 d'orientation pour la ville modifiée par la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville, de la loi n° 95-74 du 21 janvier 1995 relative à la diversité de l'habitat et de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain.

Le programme local de l'habitat est élaboré, pour une durée de cinq ans au moins, par un établissement public de coopération intercommunale (EPCI), ou en cas d'impossibilité, par une commune, en vue d'assurer l'équilibre social de l'habitat sur le territoire concerné. Il doit, obligatoirement, être pris en compte dans le plan local d'urbanisme (PLU). L'application du programme donne lieu à une convention entre le préfet et le représentant de l'EPCI concerné. Cet acte, conclu d'abord pour une durée de trois ans, puis pour la durée restant à courir du programme local d'habitat, fixe l'aide financière que l'Etat apportera en matière d'habitat et d'action foncière.

Grands axes du programme local d'habitat

Il établit un diagnostic	<ul style="list-style-type: none"> • Analysant la situation existante et les évolutions en cours (besoins des habitants actuels et futurs, logement des personnes défavorisées, transports, marché du logement...). • Exposant les conséquences, en matière d'habitat, des orientations d'aménagement du territoire, des orientations des schémas de cohérence territoriale et des schémas de secteur...
Il définit les objectifs et les principes d'une politique du logement	<ul style="list-style-type: none"> • Visant à répondre aux besoins, à favoriser la mixité sociale et à assurer une répartition équilibrée de l'offre que ce soit entre les quartiers d'une commune ou entre les communes de l'espace communautaire. • En justifiant, par ailleurs, leur cohérence avec ceux du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées.

Il définit les actions et moyens	• Permettant d'atteindre les objectifs.
Il prévoit un dispositif	• Permettant d'assurer le suivi et l'évolution en matière d'habitat (bilan annuel...).

- **Maintien de l'habitat, notamment à vocation sociale, dans les quartiers anciens**

La décision d'intervenir sur un quartier doit se situer dans le cadre d'une réflexion globale sur la ville ou sur le secteur rural.

L'opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH), par son objet même, est l'outil ordinaire d'intervention en quartiers existants que ce soit en milieu urbain ou en milieu rural.

L'OPAH fait l'objet d'une convention entre la commune, ou l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'habitat, l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH) et l'Etat (article L. 303-1 du CCH).

Cette convention précise :

- le périmètre de l'opération ;
- les objectifs de l'OPAH ;
- les actions d'accompagnement et d'amélioration du cadre de vie prévues par la commune ou l'EPCI, en matière d'espaces et d'équipements publics, de stationnement, etc. ;
- le montant et les conditions des aides susceptibles d'être accordées par l'ANAH, par l'Etat et, le cas échéant, par la commune ou l'EPCI ou d'autres personnes publiques ou privées, pour l'amélioration de l'habitat, la construction de logements sociaux, l'acquisition de logements en vue de leur amélioration pour un usage locatif social, les baux à réhabilitation et les actions d'accompagnement publiques prévues ;
- les missions de l'équipe d'animation retenue pour la durée de l'OPAH ;
- les actions destinées à assurer le respect de la diversité de la population dans les quartiers, à maintenir le caractère social de l'occupation des logements et à favoriser le maintien sur place des occupants ;
- les actions destinées à assurer le maintien ou l'implantation de services ou d'équipements commerciaux ou artisanaux de proximité.

Etablie pour une durée de trois ans, l'OPAH peut être prorogée d'un à deux ans. Elle doit s'inscrire dans les objectifs des PLH.

- **Attribution des logements** (articles L. 441 et suivants et R. 441-1 et suivants du CCH)

La loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions, complétée par plusieurs décrets d'application en 1999 et 2000, a réformé les attributions de logements locatifs sociaux.

Une conférence intercommunale du logement doit être obligatoirement créée, notamment dans chaque bassin d'habitat comprenant une ou plusieurs Zones urbaines

sensibles (ZUS) ou un nombre de logements sociaux important. Cette conférence, présidée par le représentant des maires des communes intéressées, est saisi de l'accord collectif et élabore une charte intercommunale du logement définissant la répartition d'objectifs quantifiés d'accueil des personnes défavorisées dans le parc social du bassin d'habitat.

Pour la région Ile-de-France, il est créé une conférence régionale du logement social, présidée par le préfet de région.

Le préfet conclut, dans chaque département et après consultation des conférences intercommunales du logement et du conseil départemental de l'habitat, un accord avec les organismes de logement social. Cet accord, signé pour trois ans, définit un engagement annuel quantifié d'attribution de logements aux personnes défavorisées.

Pour favoriser la transparence des attributions, chaque demande de logement social fait l'objet d'un enregistrement départemental unique.

Les organismes d'habitations à loyer modéré attribuent les logements aux personnes physiques de nationalité française et aux personnes physiques de nationalité étrangère en situation régulière sur le territoire français. Le montant des ressources de ces dernières ne doit pas excéder celui d'un barème conçu selon le nombre de personnes vivant au foyer.

Le maire de la commune où sont situés les logements à attribuer participe avec voix délibérative à la commission d'attribution des logements HLM. Le président d'un établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de programme local de l'habitat participe à titre consultatif aux travaux de la commission pour l'attribution des logements situés sur le territoire où il est territorialement compétent.

Par ailleurs, les bailleurs sont tenus d'informer l'Etat, les communes et les conférences intercommunales du logement sur l'état de la demande et l'offre de logements locatifs sociaux.

• La construction des logements sociaux

La diversification géographique du logement social est une condition sine qua non pour atteindre l'objectif de mixité sociale et urbaine à l'échelle des agglomérations (au sens de la loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale).

Selon les dispositions de la loi du 13 décembre 2000, les communes situées dans des agglomérations de plus de 50 000 habitants sont tenues de construire des logements sociaux de façon à ce que ces derniers représentent au moins 20% par rapport au nombre de résidences principales. Ainsi, pour chaque logement manquant par rapport à cette norme, un prélèvement de 1 000 francs sera effectué (les communes bénéficiant de la dotation de solidarité urbaine et disposant de plus de 15% de logements sociaux en étant exonérées). Cette contribution sera réservée soit à l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'habitat, ou à défaut, à un établissement public foncier ou à un fonds national d'aménagement foncier.

- **La réservation de logements** (article L. 441-1 et R. 441-5 du CCH).

En matière d'attribution de logements sociaux, l'Etat, les communes, les départements et les régions bénéficient, sous certaines conditions, d'un droit de réservation de logements locatifs d'organismes d'HLM.

Le préfet bénéficie d'un quota de réservation unique de 30% au plus des logements dont 5 % au bénéfice des fonctionnaires. Le total des logements réservés aux collectivités territoriales, aux établissements publics les groupant et aux chambres de commerce et d'industrie en contrepartie de l'octroi de la garantie financière des emprunts ne peut globalement représenter plus de 20% des logements de chaque programme.

La réservation donne lieu à une convention avec l'organisme d'habitations à loyer modéré.

En contrepartie d'un apport de terrain ou d'un financement, des réservations supplémentaires peuvent être consenties par les organismes d'habitations à loyer modéré.

L'eau et l'assainissement

• **Contenu des compétences « eau » et « assainissement »**

* *La compétence « eau »*

La compétence communale en matière d'eau, qui n'est pas définie par le code général des collectivités territoriales, recouvre traditionnellement les missions suivantes :

- la production d'eau : établissement des périmètres de protection des points de prélèvement d'eau destinée à la consommation humaine (dans les conditions prévues à l'article L. 1321-2 du code de la santé publique), prélèvement de l'eau par captage ou pompage, traitement de l'eau ;
- transport et stockage vers des réservoirs ;
- distribution au moyen d'un réseau de canalisations jusqu'au branchement et aux compteurs des usagers.

* *La compétence « assainissement »*

La compétence « assainissement » des communes est explicitement mentionnée à l'article L. 2224-8 du CGCT lequel prévoit que « les communes prennent obligatoirement en charge les dépenses relatives aux systèmes d'assainissement collectif, notamment aux stations d'épuration des eaux usées et à l'élimination des boues qu'elles produisent, et les dépenses de contrôle des systèmes d'assainissement non collectif. Elles peuvent prendre en charge les dépenses d'entretien des systèmes d'assainissement non collectif. »

Pour autant, un régime dérogatoire existe pour Paris et les départements de la petite couronne. En effet, ces derniers exercent la compétence d'assainissement collectif conformément à l'article 45 de la loi n° 64-707 du 10 juillet 1964 portant réorganisation de la région parisienne.

La compétence « assainissement » comporte plusieurs missions distinctes.

a) Assainissement collectif

- collecte et transport des eaux usées : cette mission est assurée au moyen d'un réseau unitaire lorsqu'il est conçu pour recueillir à la fois les eaux usées et les eaux de pluie ou d'un réseau séparatif lorsqu'il est destiné à recevoir uniquement des eaux usées. Dans ce dernier cas, la mise en place d'un deuxième réseau séparatif destiné à recevoir uniquement les eaux pluviales relève également de la compétence « assainissement » lorsque celle-ci doit être transférée de manière globale (voir ci-après).

- épuration des eaux usées : exploitation d'une usine d'épuration destinée à traiter les effluents avant leur rejet dans le milieu naturel ;
- élimination des boues : par épandage agricole, incinération voire mise en décharge.

b) Assainissement non collectif

Les communes sont tenues de contrôler les systèmes d'assainissement non collectif (installations privées non accordées au réseau public). Elles peuvent par ailleurs entretenir ces systèmes d'assainissement non collectif. Même si l'entretien constitue une compétence facultative des communes, il convient de considérer que cette mission figure dans la compétence « assainissement » des EPCI lorsque celle-ci est transférée de manière globale (voir ci-après).

• Etendue du transfert des compétences « eau » et « assainissement » aux EPCI

* *Le cas des communautés urbaines et des communautés d'agglomération (articles L. 5215-20, L. 5215-20-1 et L. 5216-5 du CGCT)*

Pour ces deux types d'EPCI, la loi mentionne les compétences « eau » et « assainissement » de manière globale. Dès lors, les communautés urbaines (à titre obligatoire) et les communautés d'agglomération (lorsque ces compétences ont été choisies à titre optionnel) sont intégralement substituées aux communes dans chacun de ces domaines. Elles sont donc dans ce cas obligatoirement compétentes pour exercer en lieu et place des communes les missions énumérées précédemment. L'intensité du transfert ne peut pas être modulée, la loi n'ayant pas prévu pour ces EPCI que les compétences « eau » et « assainissement » soient sécables.

A titre facultatif, les communautés urbaines et d'agglomération peuvent également assumer l'étude, l'exécution et l'exploitation de tous travaux, ouvrages ou installations présentant un caractère d'urgence en matière de gestion des eaux, dans les conditions fixées par l'article L. 211-7 du code de l'environnement. De même, en matière d'assainissement, ces EPCI peuvent intervenir en matière d'assainissement au titre de l'article précité dans le cadre notamment de la lutte contre la pollution de l'eau.

* *Le cas des communautés de communes, des syndicats de communes et des syndicats mixtes (articles L. 5214-16, L. 5212-1, L. 5711-1 et L. 5721-2 du CGCT)*

Pour ces EPCI, les compétences « eau » et « assainissement » ne sont pas spécifiquement désignées par la loi. Par conséquent, lorsque les communes décident de les transférer, elles peuvent le faire soit de manière globale, soit en ne transférant qu'une partie des missions rattachées aux dites compétences.

Ainsi, en matière d'assainissement, la rédaction de la loi n'impose pas que l'assainissement collectif et l'assainissement non collectif fassent l'objet d'un transfert de compétences de manière indissociable, même si une approche globale est très souhaitable pour assurer la cohérence des choix publics.

Intercommunalité et enseignement

- **Compétences initiales de la commune en matière scolaire :**

L'article L. 212-2 du code de l'éducation, issu de la loi du 30 octobre 1886, dispose que toute commune doit être pourvue d'au moins une école élémentaire publique, mais que toutefois deux ou plusieurs communes peuvent se réunir pour l'établissement et l'entretien d'une école.

L'article L. 212-4 du code de l'éducation, issu des lois de décentralisation (art. 14 de la loi du 22 juillet 1983) a confirmé la compétence des communes dans le domaine scolaire en précisant que la commune a la charge des écoles publiques, qu'elle est propriétaire des locaux et en assure la construction, la reconstruction, l'extension, les grosses réparations, l'équipement et le fonctionnement. L'Etat a en charge le service public de l'enseignement et la rémunération des personnels enseignants.

- **Transfert des compétences scolaires à des établissements publics de coopération intercommunale :**

Les communes peuvent choisir de transférer à des établissements publics de coopération intercommunale certaines de leurs compétences dans le domaine de l'enseignement :

- ✓ Ainsi, l'article L. 5214-16-4° du CGCT dispose que la **communauté de communes** exerce de plein droit, aux lieu et place des communes membres, les compétences suivantes : « construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels et sportifs et d'équipements de l'enseignement préélémentaire et élémentaire ».
- ✓ L'article 5215-20 I d prévoit que la **communauté urbaine** exerce une compétence « lycées et collèges » dans les conditions fixées par les lois de décentralisation. Il s'agit donc des compétences de droit commun, tels la procédure d'appel à responsabilité, la planification scolaire...

- **Conséquences du transfert de compétences :**

- ✓ L'établissement public de coopération intercommunale est substitué de plein droit aux communes qui le composent, dans toutes leurs délibérations et leurs actes (art. L. 5211-17). Les communautés de communes assument la charge et le fonctionnement des écoles, aux lieu et place des communes, dans le respect des orientations de la carte scolaire. Elles décident, en liaison avec l'Etat, de la création et de l'implantation des écoles et classes élémentaires et maternelles d'enseignement public dans le cadre de l'article L. 2121-30 du CGCT qui dispose que « le conseil municipal décide de la création et de l'implantation des écoles et classes élémentaires et maternelles d'enseignement public, après avis du représentant de l'Etat »

- ✓ **Conséquences sur la propriété des constructions scolaires.**

En application de l'article L. 212-4 précité, la commune est propriétaire des locaux scolaires. Lorsque cette compétence ou une partie de celle-ci, comme la construction, a été transférée

à une communauté de communes, les biens nécessaires à son exercice sont mis à la disposition de l'EPCI qui assure les droits et obligations du propriétaire (art L. 5211-5).

Dès lors, si la communauté de communes intervient, notamment, pour les reconstruire, sur les bâtiments scolaires mis à sa disposition par les communes, les constructions ainsi réalisées suivent le régime de la mise à disposition.

En revanche, dans le cas où la communauté de communes procède à l'acquisition des terrains sur lesquels elle construit les bâtiments scolaires, elle est propriétaire de ces bâtiments.

En cas de retrait de la compétence ou de dissolution de l'EPCI, le devenir des biens en cause intervient dans les conditions fixées à l'article L. 5211-25-1 du CGCT.

Modification de la répartition des sièges en cours de mandat

Le nombre et la répartition des sièges entre les communes membres d'un EPCI sont fixés dans les statuts. Le code général des collectivités territoriales soumet chaque catégorie d'EPCI à des règles particulières fixées par l'article L.5212-7 pour les syndicats, par l'article L. 5214-7 pour les communautés de communes, par les articles L. 5215-6 et L. 5215-7 pour les communautés urbaines et par l'article L. 5216-3 pour les communautés d'agglomération. Dans les communautés d'agglomération nouvelle, le conseil d'agglomération est composé conformément aux dispositions de l'article L. 5331-2 et, dans les syndicats d'agglomération nouvelle, le comité est constitué en application de l'article L. 5332-2.

La répartition des sièges entre les communes membres peut être remise en cause, en cours de mandat de l'organe délibérant, pour diverses raisons.

1 – Cas de l'adjonction de nouvelles communes

Article de référence : L. 5211-18 du CGCT

A l'issue de la procédure fixée par l'article L. 5211-18, l'arrêté préfectoral qui modifie l'arrêté institutif de l'établissement pour intégrer la nouvelle commune à l'EPCI précisera 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.

L'arrivée en cours de mandat de nouveaux délégués ne remet pas en cause le mandat du président et du bureau. Le bureau pourra toutefois être complété, sur décision de l'assemblée délibérante, dans le respect du plafond de 30% de l'effectif en ce qui concerne les vice-présidents.

Pour les communautés urbaines, l'admission de nouvelles communes fait l'objet des dispositions particulières des articles L.5215-40 et L. 5215-40-1. L'extension du périmètre entraîne une nouvelle répartition des sièges au conseil de la communauté urbaine conformément aux articles L. 5215-6 et L. 5215-7. Le nombre de sièges, dont bénéficiaient antérieurement les communes membres de la CU, peut à cette occasion être augmenté ou diminué ou encore rester constant. Si ce nombre varie, les conseils municipaux des communes membres doivent procéder à une nouvelle désignation de l'ensemble de leurs délégués selon les modalités fixées par l'article L.5215-10, qui prévoit un mode de scrutin de liste à un tour et une répartition des sièges à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne . Le renouvellement intégral du conseil de communauté nécessite une nouvelle élection du président et des membres du bureau.

2 – Cas du retrait d'une commune membre

Article de référence : L. 5211-19 du CGCT

La décision de retrait prise par le ou les préfets concernés, à l'issue de la procédure fixée par l'article L. 5211-19, met fin au mandat exercé par les délégués de la commune qui n'appartient plus à l'EPCI. L'arrêté de création et les statuts sont modifiés en conséquence.

Les délégués de la commune qui se retire perdent évidemment leur mandat au sein de l'EPCI et, le cas échéant, les fonctions qu'ils pouvaient exercer en tant que président ou membre du bureau.

3 – Cas de la modification de la répartition des sièges

Article de référence : L. 5211-20 du CGCT

L'organe délibérant de l'EPCI ne peut délibérer pour prendre l'initiative d'une modification statutaire relative à la répartition des sièges au sein de l'organe délibérant, l'article L. 5211-20 excluant sa compétence sur ce point. Il revient donc à un ou plusieurs conseils municipaux intéressés de demander, par délibération, une nouvelle répartition des sièges.

La loi n'apporte pas de précision sur la procédure à suivre. Aussi, dans le respect du parallélisme des formes applicables pour la création de l'EPCI, une telle modification ne peut être mise en œuvre que par accord de la majorité qualifiée des communes intéressées, définie par l'article L. 5211-5.

Sur le plan pratique, pour assurer un bon déroulement de la procédure, la délibération d'un conseil municipal demandant une modification des sièges au sein de l'organe délibérant d'un EPCI devrait être notifiée par le préfet aux maires des autres communes membres, avec un projet d'arrêté modificatif.

Conformément aux règles générales applicables aux décisions relatives à la création des EPCI et à la modification des conditions initiales de leur fonctionnement, à compter de la notification de cet arrêté, le conseil municipal de chaque commune concernée dispose d'un délai de trois mois pour se prononcer. A défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.

La décision de modification est prise par arrêté préfectoral, dès lors que la majorité qualifiée est acquise, à l'issue du délai de trois mois susvisé.

Une modification dans la répartition des sièges peut avoir deux effets : soit une augmentation du nombre de sièges, soit une diminution de ce nombre, suivant les communes.

Si le nombre de sièges est augmenté pour une commune, le conseil municipal, qui peut à tout moment procéder au remplacement de ses délégués en vertu de l'article L. 2121-33, a la possibilité de redésigner l'ensemble de ses délégués. Il ne paraît pas illégal toutefois, si le conseil ne souhaite pas remettre en cause le mandat des délégués en fonction, de pourvoir à ou les sièges supplémentaires qui lui reviennent.

Si le nombre de sièges est diminué, le retrait du mandat confié aux délégués en surnombre par une délibération du conseil municipal n'est pas expressément prévu. Le conseil municipal devra procéder à une nouvelle désignation de son ou de ses délégués, dans le cadre des dispositions de l'article L. 2121-33 susvisé qui lui permet de remplacer ses représentants.

Une modification dans la répartition des sièges n'a pas d'effet automatique sur le mandat du président et des membres du bureau. Leur mandat n'est remis en cause que s'ils perdent la qualité de délégués, à l'occasion d'une nouvelle désignation par le conseil municipal dont ils sont issus de ses représentants. Par renvoi de l'article L.5211-2, l'article L.2122-10 leur est en effet applicable : le président et les membres du bureau sont élus pour la même durée que l'organe délibérant. Cette durée est liée à celle des conseils municipaux, elle est donc en principe de six ans . Un changement d'un certain nombre de délégués n'est pas assimilable à un renouvellement de l'assemblée : c'est la même assemblée qui poursuit son mandat.

4 – Cas de la transformation d'un EPCI à fiscalité propre

sans extension du périmètre – Article L. 5211-41

Lorsqu'un EPCI à fiscalité propre se transforme en une autre catégorie d'EPCI à fiscalité propre, le mandat des délégués des communes à l'organe délibérant de l'ancien établissement se poursuit pour la durée restant à courir au sein de l'assemblée délibérante du nouvel établissement. Cette disposition ne fait pas obstacle au pouvoir du conseil municipal de procéder au remplacement de ses délégués, s'il le souhaite. Elle ne dispense pas non plus de l'obligation de procéder à une nouvelle désignation des délégués, s'il doit être procédé au cours du mandat municipal à l'élection d'un nouveau maire.

Pour la transformation des districts, des syndicats et communautés d'agglomération nouvelle, des dispositions identiques sont prévues respectivement par les articles 53-I de la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 et L.5341-2 du CGCT.

La transformation d'un EPCI à fiscalité propre ou d'un district en communauté urbaine appelle toutefois une observation. En effet, dans une communauté urbaine, la répartition des sièges entre les communes, à défaut d'accord amiabil, a lieu selon les règles prévues aux articles L. 5215-6 et L. 5215-7. Dans tous les cas, nonobstant les dispositions susvisées prévoyant la poursuite du mandat des délégués en fonction, il doit être procédé au renouvellement intégral de l'assemblée dans le respect des dispositions de l'article L.5215-10 organisant un scrutin de liste à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne

avec extension du périmètre – Article L. 5211-41-1

Lorsque la transformation de l'EPCI à fiscalité propre s'accompagne de l'extension de son périmètre, il est procédé à une nouvelle répartition des sièges entre toutes les communes au conseil du nouvel établissement, dans les conditions qui lui sont applicables. Ces conditions sont celles fixées par accord amiabil ou par des dispositions législatives particulières (art. L.5214-7, L. 5215-6 et 5215-7, L. 5216-3).

La nouvelle répartition des sièges ne remet pas en cause le principe de la poursuite du mandat des délégués préalablement désignés, notamment si le nombre de sièges revenant à une commune membre considérée reste constant. Cette nouvelle répartition des sièges, dans le cas de la transformation d'un EPCI à fiscalité propre avec extension du périmètre, peut être assimilée au cas de la modification de la répartition des sièges traité ci-dessus.

Si l'extension du périmètre accompagne une transformation en communauté urbaine, il doit être procédé, après nouvelle répartition des sièges, au renouvellement intégral du conseil de communauté dans les conditions fixées à l'article L. 5215-10. Ce

renouvellement intégral est en effet justifié par les modalités particulières applicables à l'élection des délégués. Cette élection s'opérant au scrutin de liste et selon les règles de la représentation proportionnelle, les mandats obtenus par scrutin uninominal majoritaire dans la structure précédente ne sont plus valables.

Délégations d'attributions de l'organe délibérant et fonctionnement du bureau**1 -DELEGATION D'ATTRIBUTIONS DE L'ORGANE DELIBERANT****Article de référence : L. 5211-10 du CGCT**

Le président, ainsi que le bureau, peuvent recevoir délégation d'une partie des attributions de l'organe délibérant, à l'exception de celles qui sont visées expressément par l'article L. 5211-10, au nombre de sept, et qui relèvent de la compétence exclusive de l'organe délibérant.

Celui-ci peut donc décider d'accorder certaines délégations au président qui les exercera personnellement, et d'autres délégations au bureau, instance collégiale composée, comme l'indique le premier alinéa de l'article L. 5211-10, du président, des vice-présidents et d'éventuels autres membres.

Une même délégation ne peut être donnée concurremment au président, à titre personnel, et à l'ensemble du bureau, la sécurité juridique exigeant non seulement une définition claire des matières déléguées, mais aussi la détermination précise de l'autorité habilitée à exercer chacune des attributions déléguées.

L'article L. 2122-22 qui énumère très précisément les attributions qui peuvent être déléguées par le conseil municipal au maire, n'est pas applicable aux EPCI et à leurs présidents. Si les dispositions de cet article peuvent éventuellement servir de référence aux EPCI, leurs organes délibérants peuvent aller au-delà de ce qui est autorisé pour le conseil municipal, sous réserve que les délégations consenties n'empiètent pas sur les attributions réservées par l'article L. 5211-10 aux assemblées délibérantes des EPCI.

2 - BUREAU**Article de référence : L. 5211-10 du CGCT**

A défaut de disposition législative expresse 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 peut être appelé à prendre des décisions sur des 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.

La jurisprudence relative au fonctionnement de la commission permanente des conseils régionaux et généraux peut 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 (conseil régional ou général). Ainsi, dans un arrêt du 24 mars 1997 (*BROUTIN*, Lebon p. 108), le Conseil d'Etat a considéré que la règle du scrutin secret applicable aux nominations effectuées par le conseil régional vaut « non seulement pour le conseil régional mais aussi pour la commission permanente ».

En revanche, dans son arrêt du 18 décembre 1996 (*Région Centre*, Lebon p.495), constatant que la règle de la publicité des séances des délibérations des conseils généraux et régionaux posée par le législateur, n'a pas été étendue par lui aux délibérations de la commission permanente de ces conseils, le Conseil d'Etat a considéré qu'aucun principe de valeur législative n'impose une telle publicité à la commission permanente alors même que celle-ci constitue une émanation du conseil général ou régional exerçant par délégation une partie des attributions du conseil dont elle est issue. Le Conseil constitutionnel, dans sa décision n° 98-407 du 14 janvier 1999 (*Loi relative au mode d'élection des conseillers régionaux et des conseillers à l'Assemblée de Corse et au fonctionnement des conseils régionaux*) a, en tout état de cause, déclaré non conforme à la Constitution un article introduit par amendement parlementaire, imposant aux débats de la commission permanente le principe de la publicité, plutôt que de laisser le soin au règlement intérieur de déterminer cette règle de fonctionnement, dans le respect de la libre administration d'une collectivité territoriale.

Ainsi le règlement intérieur peut valablement prévoir que les séances de la commission permanente se tiennent à huis clos. Par assimilation, on peut en déduire que le bureau d'un EPCI peut délibérer à huis clos, le principe de la publicité de ses séances n'étant pas imposé.

Transfert des personnels des communes à un établissement public de coopération intercommunale (EPCI)

D'une manière générale, les incidences en termes de personnels s'analysent en deux temps, ainsi que le précisait la circulaire NOR/INT/B/99 00 275/C du 29 décembre 1999 :

- une phase « amont », au moment de l'adoption des décisions créant la communauté, pendant laquelle sont appréciées et définies par les communes les conséquences qu'elles souhaitent tirer en termes d'organisation des services et donc de personnels ;

- une phase « aval », s'appuyant purement et simplement sur les règles de droit commun du statut de la fonction publique territoriale, pour déterminer les mouvements effectifs de personnels. Celles-ci offrent une gamme souple et étendue de solutions, y compris à caractère transitoire, qui paraissent de nature à répondre aux demandes du président de la communauté.

1) L'affectation des personnels communaux concernés constitue une question devant être abordée préalablement à la création de l'EPCI

C'est pourquoi, afin que soient étudiées dans le cadre du projet de création les conséquences qu'il entraîne en termes de personnels et de charges consécutives y afférentes, les dispositions de l'article L.5211-5 du code général des collectivités territoriales prévoient que « l'affectation des personnels est décidée dans les mêmes conditions [de majorité que celles requises pour la création de l'établissement lui-même]. »

Ces délibérations doivent essentiellement déterminer les objectifs et la « règle du jeu » sur laquelle les communes entendent se baser.

2) Le législateur n'a pas en revanche souhaité instituer un dispositif de transfert obligatoire des personnels en cas de création d'EPCI.

Employeur local à part entière au sens de la loi précitée, l'EPCI a vocation à définir et créer des emplois permanents, relevant de la fonction publique, nécessaires à l'exercice de ses compétences, en tenant compte des choix résultant des délibérations susmentionnées. Les règles de droit commun s'appliquent : création des emplois par l'organe délibérant ; nomination par le président de l'EPCI par mutation, détachement, ou à partir des listes d'aptitude établies après concours, recours éventuel à des agents non titulaires s'effectuant dans les cas prévus par l'article 3 de la loi du 26 janvier 1984 précitée.

Les fonctionnaires en poste dans les communes peuvent être mutés ou détachés, sur leur demande, dans ces nouveaux emplois. Rien n'interdit naturellement à l'EPCI de retenir prioritairement la candidature de ces fonctionnaires.

La création d'emplois par l'organe délibérant de l'établissement peut se traduire par des suppressions d'emplois dans les communes adhérentes. A défaut pour les fonctionnaires intéressés de demander à être mutés ou détachés dans l'EPCI, la suppression d'emplois pourra entraîner l'application des articles 97 et 97 bis de la loi du 26 janvier 1984 (maintien en surnombre jusqu'au reclassement, pendant un an maximum, prise en charge au-delà de ce délai par le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) ou le centre de gestion, selon la catégorie dont relève l'agent).

Afin de lever l'obstacle éventuel à la mutation des personnels, qui résulterait des avantages acquis dont ils bénéficiaient dans leur commune d'origine, l'article 64 de la loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale permet à l'organe délibérant de l'EPCI de maintenir à titre individuel aux

agents concernés les compléments de rémunération ayant le caractère d'avantages acquis que leur versait leur précédent employeur sur la base de l'article 111 de la loi du 26 janvier 1984 précitée.

3) Le droit commun offre de larges possibilités d'accompagner, de manière transitoire, la mise en place progressive de services propres à l'EPCI.

En effet, à titre transitoire et tant que le nouvel établissement n'aura pas été en mesure de délibérer pour créer des emplois ou n'aura pas souhaité le faire, il pourra fonctionner grâce à la mise à disposition à temps complet ou non complet des fonctionnaires concernés, dans les conditions prévues par le premier alinéa de l'article 61 de la loi du 26 janvier 1984.

Cet article dispose en effet que la mise à disposition est possible lorsqu'il n'existe pas d'emploi budgétaire permettant la nomination ou le détachement dans la collectivité d'accueil et tant que celle-ci n'a pas créé l'emploi correspondant.

4) Enfin, le droit commun autorise également l'accomplissement de missions en « temps partagé ».

Dans l'hypothèse où les personnels communaux étaient investis de missions qui pour partie d'entre elles se situent dans le champ de compétences transférées à l'EPCI et qui n'appelleraient pas le transfert pur et simple des agents dans les services de l'EPCI, deux dispositions peuvent être envisagées :

- L'article 61 de la loi du 26 janvier 1984 précitée autorise dans son deuxième alinéa, à titre permanent et non plus seulement transitoire, qu'un fonctionnaire puisse être mis à disposition pour effectuer une partie de son service dans une autre collectivité, sur un emploi permanent à temps non complet.

Un fonctionnaire communal pourrait donc effectuer dans ce cadre une partie de son service dans l'EPCI auprès duquel il serait mis à disposition partiellement, autant que cela apparaîtrait nécessaire à la communauté.

- Un même fonctionnaire peut cumuler deux emplois à temps non complet dans deux collectivités différentes : l'emploi communal pourrait être transformé en emploi en temps non complet ; concomitamment un emploi à temps non complet pourrait être créé, au prorata de la durée nécessaire, par l'EPCI, emploi au titre duquel le fonctionnaire concerné serait muté, tout en le cumulant avec l'emploi communal modifié.

Cette dernière solution suppose l'accord du fonctionnaire pour la transformation de l'emploi d'origine comme pour la mutation et peut jouer dans la mesure où les conditions de nomination dans des emplois à temps non complet, telles que résultant de l'article 104 de la loi du 26 janvier 1984 précitée et du décret du 20 mars 1991, sont par ailleurs remplies.

En conclusion, les dispositions actuelles de la loi du 26 janvier 1984 précitée qui peuvent être combinées « sur mesure » par un EPCI, celui-ci déterminant librement le rythme de prise en charge des moyens en personnel correspondant au développement de ses compétences, permettent de répondre aux besoins en personnels des EPCI.

La dotation d'intercommunalité des EPCI à fiscalité propre

En dépit d'une architecture commune à l'ensemble des catégories d'EPCI à fiscalité propre, la dotation d'intercommunalité obéit à des règles de répartition spécifiques à chacune des catégories.

❶ La détermination des masses à répartir entre les différentes catégories d'EPCI :

La dotation d'intercommunalité fait apparaître six catégories d'EPCI distinctes. La masse des crédits à répartir au sein de chacune d'elles est égale au produit de la dotation moyenne par habitant définie chaque année pour chaque catégorie par le Comité des Finances Locales et le nombre total d'habitant de cette catégorie. A l'exception de la catégorie des communautés urbaines, la dotation moyenne par habitant inclut également les garanties en plus de la dotation spontanée répartie en fonction des caractéristiques propres à chaque EPCI.

Le niveau de la dotation par habitant est d'autant plus élevé que la catégorie regroupe des EPCI fortement intégrés comme en atteste le tableau suivant :

Catégorie d'EPCI	Dotation par habitant 2001
Communauté de communes à fiscalité additionnelle	105,83 F / hab
Communauté de communes à taxe professionnelle unique	129,25 F / hab 177,10 F / hab sous réserve de l'exercice de certaines compétences
Communautés d'agglomération	253,00 F / hab
SAN	277,27 F / hab
Communauté urbaine à fiscalité additionnelle	456,89 F / hab
Communauté urbaine à taxe professionnelle unique	456,89 F / hab

Les communautés urbaines à fiscalité additionnelle et celles à taxe professionnelle unique ne formeront plus qu'une seule catégorie à compter de 2003. En effet, à cette date, toutes les communautés urbaines seront à taxe professionnelle unique.

❷ La dotation d'intercommunalité :

A l'intérieur de chaque catégorie la répartition de la masse globale entre les différents EPCI s'effectue à enveloppe fermée en fonction de la richesse fiscale et du degré d'intégration de chaque EPCI.

L'architecture de la dotation d'intercommunalité est identique pour toutes les catégories d'EPCI. Elle se décompose en une dotation de base, une dotation de péréquation et, le cas échéant, une dotation de garantie.

$$\boxed{\text{Dotation d'intercommunalité}} = \boxed{\text{Base}} + \boxed{\text{Péréquation}} + \boxed{\text{Garanties}}$$

La dotation de base qui correspond à 15% de la masse à répartir, hors garanties, fait intervenir la population et le coefficient d'intégration fiscale.

La dotation de péréquation représente 85 % de la masse à répartir, hors garantie, et fait intervenir la population, le CIF et le potentiel fiscal de chaque EPCI.

❸ les critères de répartition :

① Le CIF :

Le CIF permet de mesurer l'intégration d'un EPCI au travers du rapport entre la fiscalité qu'il lève et la totalité de la fiscalité levée sur son territoire par les communes et leurs groupements. Il constitue une mesure de la part des compétences exercées au niveau du groupement.

Pour mieux mesurer l'intégration fiscale effective des groupements, le CIF est minoré des dépenses de transferts versées par les EPCI aux collectivités territoriales, à leurs établissements publics, aux établissements publics locaux non rattachés et aux associations syndicales autorisées. Pour les EPCI à TPU, cela concerne principalement les versements de taxe professionnelle par le biais des dotations de compensation et de solidarité communautaire. Les dépenses de transfert retenues pour déterminer le CIF sont plus généralement les subventions, participations, contingents et versements constatés dans le dernier compte administratif disponible, c'est-à-dire celui de 1999 pour la répartition de 2001.

Pour ne pas déstabiliser les budgets intercommunaux, la loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale a cependant prévu de ne corriger que progressivement le CIF, à hauteur de 10 % chaque année. Les dépenses de transfert ne sont ainsi prises en compte qu'à hauteur de 20% de leur montant total en 2001.

Le tableau suivant rappelle la composition du CIF de chaque catégorie d'EPCI:

	CC 4T	CC TPU	CU 4T	CU TPU	CA
Taxe sur le foncier bâti	<input type="checkbox"/>				
Taxe sur le foncier non bâti	<input type="checkbox"/>				
Taxe d'habitation	<input type="checkbox"/>				
Taxe professionnelle	<input type="checkbox"/>				
TEOM	<input type="checkbox"/>				
REOM	<input type="checkbox"/>				
Redevance assainissement			<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Compensation part salaire		<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Compensation ZRU ZFU et ZF Corse		<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Le coefficient d'intégration fiscale des communautés urbaines, des communautés de communes et des communautés d'agglomération est donc égal au rapport entre :

- les recettes de l'EPCI définies dans le tableau précédent minorées des dépenses de transfert ;
- les mêmes recettes perçues par les communes regroupées et l'ensemble des établissements publics de coopération intercommunale sur le territoire de celles-ci (c'est à dire syndicats intercommunaux inclus).

② Le potentiel fiscal par habitant :

Il correspond au produit fiscal moyen par habitant que le groupement percevrait si l'on appliquait aux bases d'imposition situées sur son territoire les taux moyens nationaux constatés dans la catégorie. La neutralisation des taux effectivement votés par le groupement permet de comparer les EPCI entre eux sur une base objective.

L'écart relatif du potentiel fiscal du groupement au potentiel fiscal moyen de la catégorie est pris en compte pour le calcul de la dotation de péréquation. Cette dernière est d'autant plus faible que le potentiel fiscal du groupement est élevé.

④ Les garanties de progression :

Les mécanismes de garanties dont peuvent bénéficier les EPCI sont destinés à éviter les diminutions brutales de DGF d'une année sur l'autre. Ils ont également un rôle incitatif en matière d'intégration dans la mesure où ils sont d'autant plus favorables que le groupement est fortement intégré (garantie sous condition de CIF et garantie transformation).

①- la garantie d'évolution minimale de droit commun :

A partir de la 3^{ème} année dans la même catégorie la dotation d'intercommunalité par habitant versée à un EPCI ne peut pas diminuer en deçà d'une certaine limite d'une année sur l'autre. L'attribution minimale due à chaque EPCI est rappelée dans le tableau suivant :

CC à fiscalité additionnelle	80 % de la DGF totale par habitant N-1
CC à TPU	80 % de la DGF totale par habitant N-1
CU à fiscalité additionnelle	100 % de la DGF totale par habitant N-1
CU à TPU ¹	
CA	80 % de la DGF totale par habitant N-1
SAN ²	100 % de la DGF N-1

¹ : Cette garantie ne s'applique pas aux communauté urbaine à taxe professionnelle unique dans la mesure où leur DGF sera forfaitisée en 2003. Toutefois, en 2000, 2001 et 2002 elles bénéficient de la garantie prévue en cas de transformation.

² : l'attribution minimale des SAN est égale à celle perçue l'année précédente. Contrairement aux autres catégories, cette garantie ne fait pas référence à la dotation par habitant.

Ainsi, lorsque la dotation spontanée d'un groupement est inférieure à cette attribution minimale, une dotation de garantie complémentaire lui est versée de façon à ce qu'il atteigne au moins ce minimum légal.

② la garantie sous conditions de CIF :

Les communautés de communes et les communautés d'agglomération dont le CIF est supérieur au double du CIF moyen de la catégorie à laquelle ils appartiennent, sont assurés de percevoir une dotation d'intercommunalité par habitant au moins égale à celle perçue l'année précédente indexée comme la dotation forfaitaire des communes (1,74% en 2001).

③ la garantie en cas de transformation :

Les EPCI qui changent de catégorie sont assurés de percevoir les deux premières années qui suivent leur transformation, une dotation par habitant au moins égale à celle perçue l'année précédente indexée comme la dotation forfaitaire des communes. Il s'agit ici des six catégories retenues pour la répartition de la DGF et non des catégories juridiques d'EPCI définies du point de vue institutionnel. Ainsi, la transformation d'un district à fiscalité additionnelle en communauté de communes à fiscalité additionnelle n'a pas d'incidence en terme de garantie puisque qu'il reste dans la même catégorie.

Par ailleurs, les EPCI qui intègrent une catégorie à taxe professionnelle unique perçoivent au titre des 3^{ème}, 4^{ème} et 5^{ème} années suivant leur transformation une dotation d'intercommunalité par habitant au moins égale à respectivement 95%, 90% et 85% de celle perçue l'année précédente.