



Direction juridique et des relations
avec les collectivités territoriales

Bureau du contrôle de la Légimité
et du conseil aux collectivités

MEMENTO SUR LES MODALITES DE PRISE DE NOUVELLES COMPETENCES PAR LES EPCI

Si la loi n°2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales dite loi RCT ne modifie pas substantiellement la procédure de modification des compétences des EPCI, cette procédure n'en demeure pas moins une possibilité d'évolution des EPCI ou syndicats mixtes permettant une rationalisation de la carte intercommunale.

Si elle ne présente pas de difficultés particulières, il paraît néanmoins utile d'en rappeler quelques spécificités.

I/ UN TRANSFERT DE COMPETENCES RELEVANT DE L'ARTICLE L5211-17 POUR TOUS LES EPCI ET SYNDICATS MIXTES FERMES

L'article L5211-17 du CGCT dispose que « *Les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale peuvent à tout moment transférer, en tout ou partie, à ce dernier, certaines de leurs compétences dont le transfert n'est pas prévu par la loi ou par la décision institutive ainsi que les biens, équipements ou services publics nécessaires à leur exercice.* »

Cet article est valable pour tous les EPCI donc aussi bien pour les EPCI à fiscalité propre que pour les syndicats de communes. De plus, par renvoi de l'article L5711-1 du CGCT, il est également applicable aux syndicats mixtes fermés, c'est à dire composés uniquement de communes et d'EPCI ou exclusivement d'EPCI.

II/ UN TRANSFERT DE COMPETENCES FIXE PAR LES STATUTS POUR LES SYNDICATS MIXTES OUVERTS DE L'ARTICLE L5721-1 ET SUIVANTS DU CGCT.

Rappelons que les syndicats mixtes ouverts, c'est à dire les syndicats relevant des articles L5721-2 et suivants du CGCT sont composés « *d'institutions d'utilité commune interrégionales, des régions, des ententes ou des institutions interdépartementales, des départements, des établissements publics de coopération intercommunale, des communes, des syndicats mixtes définis à l'article L. 5711-1 ou à l'article L. 5711-4, des chambres de commerce et d'industrie territoriales, d'agriculture, de métiers et d'autres établissements publics* »

Les modalités de modifications statutaires des syndicats mixtes ouverts sont dérogoires du droit commun de l'intercommunalité. Ainsi, l'article L5721-2-1 du CGCT dispose que « *Lorsque les statuts n'ont pas prévu une procédure spécifique, les modifications statutaires sont décidées à la majorité des deux tiers des membres qui composent le comité syndical.* »

Dès lors, un syndicat mixte ouvert peut choisir :

- de laisser ses statuts muets sur les transferts de compétences et donc de se voir appliquer les dispositions de l'article L5721-2-1 ci-dessus
- de prévoir une procédure spécifique
- de choisir de se conformer aux dispositions de l'article L5711-17 précité

[CONTACT : pref-collectivites-locales@loire-atlantique.gouv.fr](mailto:pref-collectivites-locales@loire-atlantique.gouv.fr)

III/ LA PROCEDURE DE MODIFICATION DE COMPETENCES DE L'ARTICLE L5211-17 DU CGCT

Pour les EPCI à fiscalité propre, on rappellera la différence entre une prise de compétence et la définition de l'intérêt communautaire.

La loi fixe pour chaque EPCI à fiscalité propre, une liste de compétences obligatoires et optionnelles dont certaines sont soumises à intérêt communautaire.

- pour les communautés de communes : article L.5214-16 du CGCT
- pour les communautés d'agglomération : article L.5216-5 du CGCT
- pour les communautés urbaines : article L.5215-20 du CGCT

La prise d'une compétence doit répondre aux dispositions de l'article L. 5211-17 du CGCT et donc être soumise à l'accord des communes concernées (voir ci-dessous).

Une fois la compétence prise, si elle est soumise à intérêt communautaire, ce dernier devra être défini, pour toutes les catégories d'EPCI à fiscalité propre, par une simple délibération du conseil communautaire, adoptée à la majorité des deux tiers (Loi MAPAM du 27 janvier 2014).

La frontière entre définition de l'intérêt communautaire et prise de nouvelle compétence étant parfois délicate à déterminer, n'hésitez pas à contacter les services de la préfecture, via l'adresse suivante pref-collectivites-locales@loire-atlantique.gouv.fr, si vous souhaitez bénéficier de leur éclairage.

A/ LES CONDITIONS DE MAJORITE REQUISES POUR QU'UN EPCI OU UN SYNDICAT MIXTE FERME PUISSE ETENDRE SES COMPETENCES

Un EPCI ou un syndicat mixte fermé peut modifier ses compétences par délibérations concordantes de ses membres dans les conditions de majorité nécessaires à la création de l'EPCI. C'est à dire :

- o 2/3 au moins des organes délibérants des membres de l'EPCI ou du syndicat mixte représentant plus de la 1/2 de la population totale de ceux-ci, ou par la 1/2 au moins des organes délibérants des membres représentant les 2/3 de la population.
- o La majorité doit comprendre :
 - **pour un syndicat ou syndicat mixte fermé**, les organes délibérants des membres dont la population est supérieure au quart de la population totale concernée ;
 - **pour un EPCI à fiscalité propre**, le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse, lorsque celle-ci est supérieure au 1/4 de la population totale concernée.

Les membres de l'EPCI ont trois mois pour délibérer à compter de la notification de la délibération de l'EPCI ou du syndicat mixte.

Sur ce point, il convient de noter que c'est la délibération de l'EPCI ou du syndicat mixte proposant une extension de compétence qui enclenche la procédure de l'article L5211-17 du CGCT. Elle doit donc être antérieure aux délibérations des membres.

B/ LES SPECIFICITES LIEES AUX EPCI A FISCALITE PROPRE ADDITIONNELLE

Le troisième alinéa de l'article L5211-17 est rédigé comme suit :

« Pour les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre additionnelle, la délibération de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale visée à l'alinéa précédent définit, le coût des dépenses liées aux compétences transférées ainsi que les taux représentatifs de ce coût pour l'établissement public de coopération intercommunale et chacune de ses communes membres dans les conditions prévues au 3 du 3° du B du III de l'article 85 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006 »¹

Ainsi c'est **simultanément à la délibération proposant le transfert de compétences que l'organe délibérant de la communauté doit définir le coût des dépenses** liées aux compétences transférées ainsi que les taux représentatifs de ce coût pour l'établissement public de coopération intercommunale et chacune de ses communes membres.

En effet, sans cette définition par le conseil communautaire de la communauté de communes à fiscalité additionnelle dans la délibération lançant la procédure de transfert de compétence, les communes membres ne bénéficieraient pas des informations suffisantes pour délibérer²

IV/ LES CONSEQUENCES DES PRISES DE COMPETENCES PAR LES EPCI A FISCALITE PROPRE

La prise d'une compétence donnée par un EPCI à fiscalité propre n'est pas neutre sur les syndicats existants exerçant une compétence identique ou inscrite dans celle prise par la communauté. Les effets de ces prises de compétences par les communautés varient selon le type de compétence en question (obligatoires/ optionnelles ou supplémentaires)

Rappel :

On appelle compétences obligatoires et optionnelles, les compétences listées par les articles relatifs aux compétences des EPCI à fiscalité propre :

article L5214-16 du CGCT : compétences des communautés de communes

article L5215-20 du CGCT : compétences des communautés urbaines

article L5216-5 du CGCT : compétences des communautés d'agglomération

Les compétences non listées sont appelées compétences supplémentaires ou encore facultatives.

S'agissant des cas de chevauchements de compétences entre une communauté et un syndicat préexistant, leurs effets sont modulés en fonction du type de communauté et du type de compétences rencontré d'où l'importance du classement de ces dernières.

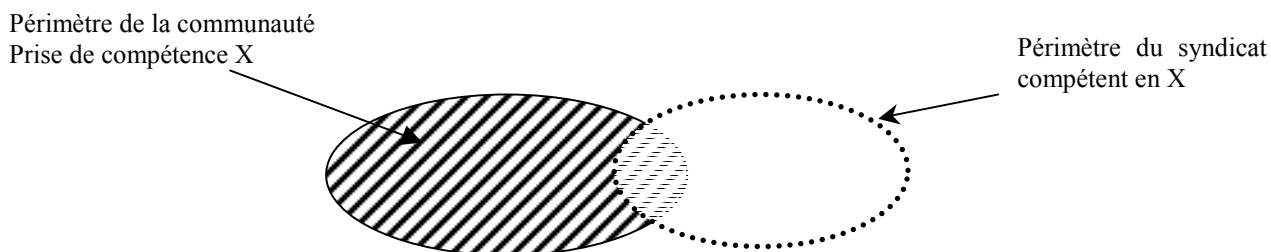
Vous trouverez ci-dessous résumées, les conséquences d'une prise de compétence par une communauté sur les syndicats préexistants, lorsque la compétence en question est déjà exercée par le syndicat.

¹ Le 3 du 3° du III du B de l'article 85 de la loi 2005-1719 précitée dispose **notamment** que :

« [...]Le coût des dépenses liées aux compétences transférées est évalué à la date de leur transfert. Cette évaluation est établie sous la responsabilité des communes et des établissements publics de coopération intercommunale. Le taux représentatif est égal à la somme des taux déterminés lors de chaque transfert en divisant le coût des dépenses liées aux compétences transférées par les bases des quatre taxes directes locales imposées au profit de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale au titre de l'année du transfert. Ces taux doivent figurer dans les délibérations afférentes aux transferts de compétences prévues par l'article L. 5211-17 du code général des collectivités territoriales [...] »

² CAA Versailles, 19 juin 2008, n°07VE00440, *Commune de Brières-les-Scellés*.

La situation peut être schématiquement résumée comme suit :



❖ LES COMMUNAUTES DE COMMUNES :

- **Prise de compétence par une communauté de communes :**

L'article L5214-21 du CGCT indique alors que la communauté de communes est substituée, quel que soit le type de compétence exercée (obligatoire, optionnelle ou supplémentaire) à ses communes membres dans les syndicats préexistants pour les compétences en communs.

Rappel de la définition de la substitution :

« Etre substituée » signifie que la communauté remplace ses communes membres au sein des organismes extérieurs pour les compétences qu'on lui a déléguées.

Par exemple, une communauté en représentation substitution pour cinq de ses communes membres au sein d'un syndicat signifie que la communauté remplace les cinq communes membres, et uniquement celles-ci, au sein du syndicat qui devient mixte. Autrement dit, elle devient membre du syndicat mais pas obligatoirement pour la totalité de son périmètre.

Ainsi, les communes auxquelles la communauté s'est substituée ne sont plus membres du syndicat, devenu mixte³ et ne peuvent donc plus participer aux réunions du comité syndical.

D'un point de vue pratique, c'est l'arrêté actant l'extension de compétences de la communauté de communes qui constatera également sa substitution à ses communes membres au sein du syndicat.

❖ LES COMMUNAUTES D'AGGLOMERATION :

- **Prise d'une compétence obligatoire ou optionnelle par une communauté d'agglomération**

La Cour administrative d'appel de Douai, dans un arrêt du 28 février 2008 a jugé qu'une prise de compétence obligatoire ou optionnelle d'une communauté d'agglomération entraînait le retrait de ses communes membres des syndicats préexistants. La doctrine ministérielle a suivi cette analyse⁴.

Pratiquement, c'est l'arrêté d'extension de compétence de la communauté d'agglomération qui vaudra retrait du syndicat et donc réduction de son périmètre. L'article L5216-7. Les conditions de ce retrait devront respecter « *les conditions fixées à l'article L. 5211-25-1 et au troisième alinéa de l'article L. 5211-19. A défaut d'accord entre l'organe délibérant du syndicat et le conseil municipal concerné sur la répartition des biens ou du produit de leur*

³ Article L5214-21 du CGCT : « *La communauté de communes est également substituée, pour les compétences qu'elle exerce ou vient à exercer, aux communes qui en sont membres lorsque celles-ci sont groupées avec des communes extérieures à la communauté dans un syndicat de communes ou un syndicat mixte. S'il s'agit d'un syndicat de communes, ce dernier devient un syndicat mixte au sens de l'article L. 5711-1. Ni les attributions du syndicat, ni le périmètre dans lequel il exerce ses compétences ne sont modifiés.* »

⁴ CAA Douai, n°06DA00733, 28 février 2008, mentionné aux tables du recueil Lebon

réalisation et du solde de l'encours de la dette visés au 2° de l'article L. 5211-25-1, cette répartition est fixée par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés. »

Un deuxième arrêté actera des conditions financières du retrait.

A noter toutefois la dérogation au principe précité, créée par la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPAM) du 27/01/2014.

En effet, au titre de la compétence gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations, mentionnée à l'article L. 211-7 du code de l'environnement qui sera une compétence obligatoire pour l'ensemble des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre à compter du 1^{er} janvier 2016, la communauté d'agglomération est substituée à ses communes membres au sein d'un syndicat de communes ou d'un syndicat mixte (L5216-7 I bis)

- **Prise d'une compétence supplémentaire par une communauté d'agglomération**

Cette prise de compétence entraîne la substitution de la communauté à ses communes membres au sein du syndicat.

- ❖ LES COMMUNAUTES URBAINES :

- **Prise d'une compétence supplémentaire par une communauté urbaine**

Cette prise de compétence entraîne la substitution de la communauté à ses communes membres au sein du syndicat.(article L5215-22 du CGCT)⁵

- **Cas particulier de certaines compétences obligatoires**

➤ Pour l'exercice de la compétence d'autorité concédante de la distribution publique d'électricité, la communauté urbaine prévue au g du I 5° de l'article L. 5215-20, la communauté urbaine est substituée au sein du syndicat aux communes qui la composent.

Le nombre de sièges dont disposent les délégués de la communauté urbaine au sein du comité du syndicat est proportionnel à la part relative de la population des communes auxquelles la communauté urbaine est substituée au titre de l'exercice de cette compétence, sans pouvoir excéder la moitié du nombre total de sièges.⁶

➤ Pour la compétence en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations, mentionnée à l'article L. 211-7 du code de l'environnement et obligatoire à compter du 1^{er} janvier 2016, la communauté urbaine est substituée, aux communes qui en sont membres lorsque celles-ci sont groupées avec des communes extérieures à la communauté dans un syndicat de communes ou un syndicat mixte qui exerce déjà cette compétence. S'il

⁵ « Lorsque les compétences d'une communauté urbaine sont étendues, conformément à l'article L. 5211-17, à des compétences antérieurement déléguées par tout ou partie des communes qui la composent à un ou plusieurs syndicats de communes ou syndicats mixtes, la communauté urbaine est substituée à ces communes au sein du ou des syndicats dans les conditions visées au second alinéa du I. »

Second alinéa du I de L5215-22 : « Pour l'exercice des compétences transférées autres que celles visées au I de l'article L. 5215-20, la communauté urbaine est substituée au sein du syndicat aux communes qui la composent. Cette disposition ne modifie pas les attributions du syndicat de communes, qui devient syndicat mixte au sens de l'article L. 5711-1, ou du syndicat mixte intéressé. Elle ne modifie pas non plus le périmètre dans lequel ce syndicat exerce ses compétences. »

⁶ Les statuts des syndicats concernés existant à la date de promulgation de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles doivent être mis en conformité avec le présent alinéa dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la même loi.

s'agit d'un syndicat de communes, ce dernier devient un syndicat mixte, au sens de l'article L. 5711-1. Ni les attributions du syndicat, ni le périmètre dans lequel il exerce ses compétences ne sont modifiés.

Ces développements peuvent être résumés comme suit :

Effet d'une prise de compétence sur les syndicats existants en cas de <u>chevauchement</u> de compétences	Compétence obligatoire	Compétence optionnelle	Compétence facultative
Communauté de communes	Représentation substitution de la communauté de ses communes membres au sein du syndicat L5214-21	Représentation substitution de la communauté de ses communes membres au sein du syndicat L5214-21	Représentation substitution de la communauté de ses communes membres au sein du syndicat L5214-21
Communauté d'agglomération	Retrait des communes membres de la communauté des syndicats préexistants et exercice en propre de la compétence par la communauté sur la totalité de son périmètre. Réduction du périmètre des syndicats préexistants L5216-7 Dérogation, pour l'exercice de la compétence « gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations », la communauté est substituée aux communes membres lorsque celles-ci sont groupés dans un syndicat exerçant la compétence précitée.	Retrait des communes membres de la communauté des syndicats préexistants et exercice en propre de la compétence par la communauté sur la totalité de son périmètre. Réduction du périmètre des syndicats préexistants L5216-7	Retrait des communes membres de la communauté des syndicats préexistants et exercice en propre de la compétence par la communauté sur la totalité de son périmètre. Réduction du périmètre des syndicats préexistants Représentation substitution de la communauté de ses communes membres au sein du syndicat L5216-7
Communauté urbaine créée après 1999	Retrait des communes membres de la communauté des syndicats préexistants et exercice en propre de la compétence par la communauté sur la totalité de son périmètre. Réduction du périmètre des syndicats préexistants Dérogations : - pour l'exercice de la compétence d'autorité concédante de la distribution publique d'électricité et - pour l'exercice de la compétence « gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations », la communauté est substituée aux communes membres lorsque celles-ci sont groupés dans un syndicat exerçant la compétence précitée. L5215-22	Pas de compétence optionnelle	Représentation substitution de la communauté de ses communes membres au sein du syndicat L5215-22