

Mairie

Intercommunalité

LA PLACE DE
VOTRE COMMUNE
DANS LE PAYSAGE
INSTITUTIONNEL

La place de votre commune dans le paysage institutionnel.....	4
Prendre sa place au sein d'une intercommunalité renforcée.....	4
Les transferts de compétences.....	4
Le principe de spécialité.....	4
La spécialité fonctionnelle.....	4
La spécialité territoriale.....	4
Le principe d'exclusivité.....	5
La représentation substitution ou la substitution.....	5
Les conséquences des transferts de compétences.....	6
Dispositions particulières en matière de compétences.....	6
Communautés de communes.....	6
Communautés d'agglomération, communautés urbaines, métropoles.....	6
Les règles de modification statutaire.....	7
Création des EPCI et définition de leurs statuts.....	7
Les modifications de périmètre.....	7
L'adhésion de nouveaux membres.....	7
Le retrait de communes.....	8
Les modifications de répartition des sièges.....	8
Les modifications relatives aux compétences.....	8
La transformation d'EPCI.....	9
La fusion d'EPCI.....	9
La dissolution.....	10
Les différents groupements intercommunaux.....	11
Caractéristiques des deux grands types de groupements.....	11
Groupements à contributions budgétaires : la coopération associative.....	11
Le syndicat de communes.....	11
Un syndicat particulier : le syndicat à la carte.....	11
Groupements à fiscalité propre : la coopération de projet.....	12
La communauté de communes.....	12
La communauté de communes à dotation globale de fonctionnement bonifiée.....	12
La communauté d'agglomération.....	13
La communauté urbaine.....	13
La métropole.....	13
Les syndicats mixtes.....	14
Les pôles métropolitains.....	14
Les Pôles d'équilibre territorial et rural.....	15
La définition du niveau d'intégration communautaire.....	15
La notion d'intérêt communautaire.....	15
Modalités de définition de l'intérêt communautaire.....	15
Les délais de définition de l'intérêt communautaire.....	16
Compétences obligatoires.....	16
La communauté de communes.....	16
La communauté d'agglomération.....	16
La communauté urbaine.....	17
La métropole.....	17
Compétences optionnelles.....	19
La communauté de communes.....	19
La communauté d'agglomération.....	19
La communauté urbaine et la métropole.....	20
Compétences facultatives.....	20
Gérer une commune associée.....	21
La procédure de fusion de communes.....	21
La représentation des communes associées.....	21
Administrer les sections de commune.....	22
Statut de la section de commune.....	22
Définition des membres de la section et des électeurs.....	22
Gestion des biens par le conseil municipal et le cas échéant la commission syndicale.....	22
Constitution de la commission syndicale.....	22
La répartition des compétences pour la gestion des biens de section.....	22

Procédures de transfert des biens de section et modalités de transfert aux communes.....	23
Amélioration des règles de gestion des finances de la section de commune.....	23
Représentation en justice	24
Créer une commune nouvelle	25
Les modalités de création	25
L'initiative	25
Les conditions de création.....	25
Cas spécifique.....	25
Les conséquences de la création	25
Les conséquences statutaires pour la commune nouvelle	25
La création de communes déléguées	26

LA PLACE DE VOTRE COMMUNE DANS LE PAYSAGE INSTITUTIONNEL

Prendre sa place au sein d'une intercommunalité renforcée

Les transferts de compétences

Contrairement à la *coopération conventionnelle*, dont l'objectif est de répondre à des besoins ponctuels par la conclusion de conventions entre collectivités (références : art [L. 5111-1](#) alinéa 3 du CGCT), la *coopération par voie de transfert de compétences* vise à la mise en place d'une intercommunalité pérenne. Celle-ci peut prendre la forme d'une coopération associative (syndicat et autres groupements) ou d'une coopération de projet (établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre).

Les principes de cette coopération sont donnés par l'art. [L. 5111-1](#) alinéa 1 du CGCT : “ *Les collectivités territoriales peuvent s'associer pour l'exercice de leurs compétences en créant des organismes publics de coopération dans les formes et conditions prévues par la législation en vigueur*”.

Les communes transfèrent leurs compétences au profit de l'établissement qu'elles créent. Elles ne sont alors plus compétentes pour agir. Il est donc de première importance de définir clairement les compétences transférées à l'EPCI et celles qui demeurent au niveau communal (notion d'intérêt communautaire).

L'EPCI agit en lieu et place de ses communes membres. Disposant de ses propres organes (conseil, président) et d'un budget propre, il prend des décisions en son nom propre, indépendamment des conseils municipaux.

La coopération par transfert de compétences est régie par plusieurs principes et dispositions générales.

Le principe de spécialité

La spécialité fonctionnelle

Un EPCI n'a pas, contrairement à ses communes membres, de compétence générale. Il ne peut donc exercer que les compétences qui lui ont été explicitement transférées soit par la loi, soit par ses communes membres et qui, de ce fait, figurent dans les statuts ([CE, 23 octobre 1985, commune de Blaye les Mines](#)).

En conséquence, sont exclus les transferts de compétences tacites. En effet, les transferts de compétences d'une commune à un EPCI ne peuvent résulter que d'une décision expresse de celle-ci, intervenue dans les formes et suivant les procédures fixées par la loi et en aucun cas d'une simple pratique ou d'une décision implicite.

D'autre part, les compétences doivent être définies de manière précise dans les statuts de l'EPCI. A défaut, l'arrêté préfectoral prononçant le transfert de compétences risque l'annulation par le juge administratif. ([TA de Strasbourg, 8 juin 1990, commune de Pang](#). [CE, 6 novembre 1998, Association pour la protection des Gorges de l'Ardèche](#)).

Le juge administratif apprécie strictement l'étendue des attributions des groupements. Par exemple, un SIVOM qui a pour vocation l'étude des plans d'urbanisme communal et des plans de programmes d'occupation des sols peut faire procéder à des études d'urbanisme, mais il ne peut élaborer des documents d'urbanisme ([CE, 18 décembre 1991, SIVOM de Sainte-Geneviève-des-Bois](#)).

La spécialité territoriale

Le champ de compétences d'un groupement est limité au territoire des seules collectivités qu'il associe. Par conséquent, le juge administratif sanctionne le groupement qui intervient en dehors de son périmètre en l'absence de toute habilitation statutaire ([CE, 25 mai 1994, Syndicat intercommunal des eaux de Gravelotte et de la vallée de l'Orne](#)).

Toutefois, un groupement peut réaliser des équipements hors de son territoire à la double condition qu'il agisse dans le cadre de son champ de compétences et qu'il ne puisse pas réaliser l'équipement considéré dans les mêmes conditions sur son territoire. ([CE, 1948, commune de Livry-Gargan](#) ; [CE, 1981, Association de défense des habitants du quartier de Chèvre-Morte et autres](#) ; [TA de Montpellier](#),

1^{er} mars 2002, commune de Lignairrolles ; réponse du ministre de l'intérieur du 27 février 2003 à la question écrite n° 1861 du sénateur Roland Courteau).

Le principe d'exclusivité

Le transfert d'une compétence donnée à un EPCI par l'une de ses communes membres entraîne le dessaisissement corrélatif et total de cette dernière, en ce qui concerne ladite compétence ([CE, 16 octobre 1970, commune de Saint-Vallier](#)). Il résulte de ce principe que la commune dessaisie ne peut plus exercer elle-même la compétence, ni verser de subventions à l'EPCI au titre de cette compétence. En outre, elle ne peut plus la transférer à un autre EPCI, sauf à se retirer préalablement de l'EPCI dont elle est membre. ([CE, 28 juillet 1995, district de l'agglomération de Montpellier](#)).

Il existe, toutefois, des atténuations à ce principe. Le principe d'exclusivité n'empêche pas la division de la compétence lorsqu'elle est sécable. ([CE, 31 juillet 1996, commune de Sète](#)). La circonstance qu'un syndicat soit compétent en matière de construction et d'exploitation d'un réseau d'eau potable ne fait ainsi pas obstacle à ce qu'une commune puisse exploiter une source dont elle disposait auparavant.

La loi exclut dans certains cas la possibilité de morceler les compétences en prévoyant le transfert de blocs entiers de compétences (établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre) ou en organisant elle-même les modalités du transfert dans certains domaines : ainsi en matière d'ordures ménagères, par exemple, on transfère la totalité de la compétence (collecte et traitement) ou seulement le traitement. S'agissant des services publics industriels et commerciaux (SPIC), la règle du financement par l'usager du service exclut que la gestion des équipements soit assurée par une commune auquel cas on fait financer le SPIC par le contribuable.

La division des compétences ne peut toutefois pas conduire à une scission des opérations d'investissement et de fonctionnement au sein d'une même compétence. En effet, quelle que soit la compétence, l'investissement et le fonctionnement doivent être exercés par la même personne publique car une scission entre les deux ne permettrait pas, dans le cadre de la mise à disposition des biens qui accompagne le transfert de toute compétence, de respecter l'article [L. 1321-1](#) du CGCT qui précise que le transfert d'une compétence entraîne de plein droit la mise à la disposition de la collectivité bénéficiaire des biens meubles et immeubles utilisés, à la date de ce transfert, pour l'exercice de cette compétence. En outre, l'article [L. 1321-2](#) du CGCT précise que la collectivité bénéficiaire du transfert assume l'ensemble des obligations du propriétaire. Or, les obligations du propriétaire comprennent les dépenses d'investissement et de fonctionnement attachées aux biens transférés. La scission entre les notions de fonctionnement et d'investissement n'est donc pas autorisée.

Le versement de fonds de concours entre EPCI et communes membres constitue une autre atténuation aux principes de spécialité et d'exclusivité puisque l'EPCI ou la collectivité qui verse ces fonds n'est plus titulaire de la compétence concernée (les fonds de concours sont particulièrement adaptés aux compétences faisant intervenir des acteurs différents, à l'instar de la politique de la ville).

Les conditions de versement de ces fonds ont été sensiblement assouplies par la loi du 13 août 2004 modifiée ([articles L. 5214-16, L. 5215-26 et L. 5216-5 du CGCT](#)).

La représentation substitution ou la substitution

Il s'agit d'une véritable dérogation au principe d'exclusivité, le mécanisme de la représentation substitution permettant à des communes de transférer à des EPCI à fiscalité propre des compétences dont elles s'étaient déjà dessaisies au profit de syndicats de communes ou de syndicats mixtes, et ce, sans avoir au préalable à retirer ces compétences aux syndicats concernés.

Ce mécanisme est automatiquement mis en œuvre lors des transferts de compétences à un EPCI à fiscalité propre tant lors de la création de ce dernier que lors d'une extension de son périmètre ou de ses compétences (y compris en cas de transformation ou de fusion).

Ses effets diffèrent selon la nature juridique de l'EPCI à fiscalité propre concerné (communauté de communes, communauté d'agglomération, communauté urbaine ou métropole) et en fonction de l'articulation de son périmètre avec celui du syndicat. Il est donc nécessaire de distinguer les situations suivantes :

- identité de périmètre entre le syndicat et l'EPCI à fiscalité propre : c'est le cas de figure le plus simple, l'EPCI se substitue au syndicat qui disparaît, et se retrouve investi de l'ensemble de ses compétences ([articles L. 5214-21, L. 5215-21, L. 5216-6 du CGCT](#)) ;

- inclusion du syndicat dans le périmètre de l'EPCI à fiscalité propre : il y a alors substitution des communautés de communes, communautés d'agglomération, communautés urbaines ou métropoles au syndicat pour les compétences qui leur ont été transférées et disparition du syndicat si la totalité des compétences a été transférée ;
- chevauchements de périmètre et inclusion de l'EPCI à fiscalité propre dans le périmètre syndical.

Il y a lieu de distinguer la situation des communautés de communes et celle des communautés d'agglomération, des communautés urbaines et des métropoles.

En ce qui concerne les communautés de communes, elles sont automatiquement substituées à leurs communes membres au sein des syndicats de communes et des syndicats mixtes préexistants (*article L. 5214-21 du CGCT*). Le syndicat reste compétent et devient syndicat mixte puisque l'EPCI y adhère au lieu et place de ses communes membres.

S'agissant des communautés d'agglomération, des communautés urbaines et des métropoles, les communes sont retirées des syndicats pour les compétences obligatoires et optionnelles. Pour les compétences facultatives, il y a substitution de la communauté d'agglomération, de la communauté urbaine ou de la métropole à ses communes membres au sein des syndicats (*article L. 5216-7, article L. 5215-22 du CGCT*), comme pour les communautés de communes.

Les conséquences des transferts de compétences

Le transfert des compétences entraîne le dessaisissement des communes, sauf si l'intérêt communautaire n'est pas défini.

Il entraîne également le transfert des services chargés de les mettre en œuvre (*article L. 5211-4-1 du CGCT*), sous réserve des dérogations prévues par ce même article (la loi du 16 décembre 2010 prévoit un transfert partiel du service si la compétence ne couvre qu'une partie dudit service) et le transfert des biens nécessaires à leur mise en œuvre. Le régime de droit commun est la mise à disposition dans les conditions des articles *L. 1321-1 à L. 1321-9* du CGCT et le transfert en pleine propriété sur les zones d'activité et les zones d'aménagement concerté (ZAC).

Aux termes de l'article *L. 5211-4-1* du CGCT, lorsqu'une commune a conservé tout ou partie de ses services dans les conditions évoquées plus haut, ces services sont en tout ou partie mis à disposition de l'EPCI auquel la commune adhère pour l'exercice des compétences de celui-ci. A l'inverse, les services d'un EPCI peuvent être en tout ou partie mis à disposition d'une ou plusieurs de ses communes membres, pour l'exercice de leurs compétences. Dans le cadre de ces mises à disposition, une convention est conclue entre l'EPCI et chaque commune intéressée, qui prévoit notamment les conditions de remboursement du bénéficiaire de la mise à disposition des frais de fonctionnement du service.

En outre, aux termes des articles *L. 5211-4-2* et *L. 5211-4-3* du CGCT, issus de l'article 66 de la loi RCT, les EPCI et les communes membres peuvent se doter de services communs, dont les effets sont réglés par convention signée entre les établissements et les communes.

Il peut y avoir mise en œuvre du mécanisme de la représentation substitution ou le cas échéant, dans les communautés d'agglomération et les communautés urbaines, de la substitution pure et simple avec retrait concomitant des syndicats préexistants.

Dispositions particulières en matière de compétences

Communautés de communes

L'EPCI et les communes membres peuvent conclure des conventions par lesquelles l'une d'elles confie à l'autre la création ou la gestion de certains équipements ou services relevant de ses attributions.

Communautés d'agglomération, communautés urbaines, métropoles

L'EPCI peut confier, par convention avec la ou les collectivités concernées, la création ou la gestion d'équipements ou services relevant de ses attributions à une ou plusieurs communes membres, à leurs groupements ou à toute autre collectivité territoriale ou établissement public.

Ces collectivités peuvent confier, dans les mêmes conditions, à la communauté, la création ou la gestion de certains équipements ou services relevant de leurs attributions.

En outre, la communauté peut transférer certaines de ses compétences à un syndicat mixte dont le périmètre inclut en totalité le périmètre communautaire après création du syndicat ou adhésion de la communauté.

Les règles de modification statutaire

La loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales (dite loi RCT) a réformé les règles applicables aux EPCI en matière de définition et de modification de leurs statuts.

Outre le renforcement de la commission départementale de la coopération intercommunale (CDCI), la loi prévoit également l'élaboration d'un schéma départemental de coopération intercommunale (SDCI), à caractère prescriptif, dont l'objectif est notamment la rationalisation de la carte intercommunale et l'établissement, à terme, d'une couverture intégrale du territoire par des EPCI à fiscalité propre en supprimant les enclaves et les discontinuités territoriales.

Dans le cadre de cette rationalisation de la carte intercommunale qui s'est achevée au 1^{er} janvier 2014, les règles de modifications statutaires avaient été assouplies. Le représentant de l'Etat disposait d'un pouvoir accru pour mettre en œuvre le SDCI qui est devenu la base légale des décisions concernant la création, la modification de périmètre, la transformation, la fusion, ou la suppression d'EPCI à fiscalité propre ou de syndicats intercommunaux. Pour toutes les procédures de fusion, transformation, ou changement de périmètre des EPCI, si aucun schéma n'a été adopté dans le département, ou si le préfet souhaitait s'écarter du schéma adopté, il était tenu de saisir en amont la CDCI de ses arrêtés de périmètres. La CDCI disposait alors d'un pouvoir d'amendement à la majorité des deux-tiers du total de ses membres.

Les développements ci-après précisent les règles générales de modification des statuts des EPCI

Création des EPCI et définition de leurs statuts

La procédure de création d'un EPCI, régie par l'article [L. 5211-5](#) du CGCT, est commune à l'ensemble des catégories d'EPCI et se déroule en trois phases distinctes :

1^{ère} étape – La délimitation, par arrêté préfectoral, du projet de périmètre du futur EPCI. L'initiative de la création peut venir des communes désireuses de créer l'EPCI ou du préfet lui-même. Si le préfet s'écarte du schéma adopté, ou si aucun schéma n'a été adopté dans le département, celui-ci est tenu de saisir en amont la CDCI, qui dispose alors d'un pouvoir d'amendement à la majorité des deux-tiers de ses membres. Le périmètre doit être cohérent, d'un seul tenant et sans enclave si l'EPCI est à fiscalité propre. La commission départementale de coopération intercommunale est saisie par le représentant de l'Etat. Dans cette étape, il existe un pouvoir d'appréciation du préfet qui peut ne pas donner suite à la demande d'une commune ou la modifier ([CE, 2 octobre 1996, commune de Bourq-Charente et autres](#)) ;

2^{ème} étape – la consultation des communes dans un délai de trois mois : la poursuite du processus de création nécessite une majorité qualifiée de communes favorables. Soit deux tiers des communes représentant la moitié de la population totale concernée ou la moitié des communes représentant deux tiers de la population totale, avec, de plus, l'accord obligatoire des communes comptant plus du quart de la population totale de l'EPCI (pour les syndicats), ou l'accord obligatoire de la commune dont la population est la plus nombreuse, si celle-ci est supérieure à un quart de la population totale de l'EPCI (pour les EPCI à fiscalité propre).

Cette seconde étape comprend l'approbation du périmètre mais aussi des statuts. Le contenu minimum des statuts des EPCI doit mentionner leur nom, leur siège, la liste de leurs communes membres et la représentation de ces dernières au sein de l'organe délibérant, l'institution éventuelle de suppléants, les compétences transférées et, le cas échéant, la durée pour laquelle il est constitué ;

3^{ème} étape – l'arrêté de création : le préfet peut refuser de créer l'EPCI même si la majorité qualifiée est atteinte ([CE, 13 mars 1985 ville de Cayenne](#) ; [CE, 2 octobre 1996, commune de Civaux](#)). Il ne peut pas, en revanche, créer l'EPCI sur un périmètre différent de celui qui a été soumis aux conseils municipaux (TA de Dijon, 15 mars 1994, commune de Boncourt-le-Bois) Il a, par ailleurs, l'obligation d'attendre l'expiration du délai de trois mois si toutes les communes ne se sont pas prononcées.

Les modifications de périmètre

L'adhésion de nouveaux membres

L'article [L. 5211-18](#) du CGCT fixe la procédure de droit commun hors cas simplifié des communautés urbaines prévu à l'article [L. 5215-40](#) du CGCT.

L'initiative appartient à la commune adhérente, à l'organe délibérant de l'EPCI ou au préfet. L'adhésion nécessite :

- l'accord de l'organe délibérant de l'EPCI,
- l'accord des communes pressenties
- l'accord des communes déjà membres dans les conditions de majorité requise pour la création (*loi du 13 août 2004 précitée*).

Une extension de périmètre peut intervenir lors d'une transformation ou d'une fusion.

En cas d'adhésion d'une communauté de communes ou d'un syndicat intercommunal à un syndicat mixte, l'accord des communes membres est nécessaire (*articles [L. 5214-27](#) et [L. 5212-32](#) du CGCT*), sauf dispositions contraires des statuts.

L'extension du périmètre ne doit pas remettre en cause les conditions imposées lors de la création (territoire d'un seul tenant et sans enclave, population, etc.).

Enfin, conformément à l'article 38 de la loi du 16 décembre 2010, codifié à l'article [L. 5210-1-2](#) du CGCT, lorsque le préfet constate qu'une commune n'appartient à aucun EPCI à fiscalité propre ou crée, au sein d'un EPCI existant, une enclave ou une discontinuité territoriale, il rattache par arrêté cette commune à un EPCI à fiscalité propre. Lorsque le projet n'a pas recueilli l'accord de l'organe délibérant de l'établissement public, le représentant de l'Etat met en œuvre le rattachement de la commune conformément à ce projet, sauf si la CDCI se prononce, à la majorité des deux tiers de ses membres, pour un autre projet.

Les conséquences sont identiques à celles de la création.

Le retrait de communes

La procédure de droit commun est régie par l'article [L. 5211-19](#) du CGCT et ne concerne ni les communautés urbaines, ni les métropoles. Il est impossible de la mettre en œuvre lorsque l'EPCI est en période d'unification des taux de fiscalité.

Un retrait n'est possible qu'avec l'accord de l'organe délibérant de l'EPCI et des communes dans les conditions de majorité requises pour la création de l'EPCI.

Les conséquences du retrait sont la rétrocession des biens mis à disposition, le partage des équipements réalisés par EPCI et la réduction du périmètre des syndicats mixtes auxquels appartenaient le cas échéant l'EPCI dont la commune se retire. Le préfet définit lui-même les conditions financières et patrimoniales du retrait à défaut d'accord entre les parties.

Il existe d'autres procédures, dérogatoires de cette procédure de droit commun. Elles sont fixées à l'article [L. 5214-26](#) pour les communautés de communes, [L. 5212-29](#) à [L. 5212-30](#) pour les syndicats.

Les modifications de répartition des sièges

Aux termes de l'article [L. 5212-7-1](#) du CGCT (ancien article L. 5211-20-1 du CGCT), le nombre de sièges de l'organe délibérant d'un EPCI ou leur répartition entre les communes membres peuvent, **hormis le cas des EPCI à fiscalité propre qui font l'objet d'une élection au suffrage universel direct de leurs organes délibérants**, être modifiés à la demande de l'organe délibérant de l'EPCI, ou du conseil municipal d'une commune membre.

Chaque conseil municipal dispose de trois mois pour se prononcer après transmission de la demande par l'organe délibérant de l'EPCI. La décision de modification est subordonnée à l'accord des conseils municipaux se prononçant dans les conditions de majorité prévues pour la répartition des sièges au sein de l'organe délibérant de l'EPCI intéressé.

La décision de modification est prise par arrêté du représentant de l'Etat.

Les modifications relatives aux compétences

L'article [L. 5211-17](#) du CGCT fixe les règles relatives à ces modifications. Elles doivent recueillir l'accord de l'EPCI et des communes membres dans les conditions de majorité nécessaires à la création. Les conséquences sont identiques à celles résultant de la création (cf. fiche « les transferts de compétences »).

La procédure de l'article [L. 5211-17](#) n'envisage que le transfert de compétences et non les retraits de compétences. **Au nom de la règle du parallélisme des formes, ces derniers sont effectués selon les mêmes modalités.**

La transformation d'EPCI

La transformation simple d'une CC, d'une CA, d'une CU ([article L. 5211-41 du CGCT](#)) peut être initiée par l'organe délibérant de l'EPCI, ou par le préfet. Le conseil communautaire approuve la transformation et transmet sa délibération aux communes qui disposent de trois mois pour se prononcer. A défaut de délibération dans ce délai, leur décision est réputée favorable. La transformation est alors prononcée par arrêté du préfet si elle est approuvée par l'organe délibérant de l'EPCI et par les conseils municipaux de ses communes membres dans les conditions de majorité prévues pour la création. L'EPCI doit, préalablement satisfaire à l'ensemble des conditions fixées dans la nouvelle catégorie (compétences, population...).

Le nouvel EPCI est substitué à l'ancien dans l'ensemble de ses droits et obligations, mais les délégués des communes conservent leur mandat pour la durée de celui-ci restant à courir.

La transformation avec extension de périmètre ([L. 5211-41-1 du CGCT](#)) permet au préfet de prononcer, par un même arrêté, la transformation d'un EPCI et l'extension de son périmètre. Là encore, l'initiative appartient à l'organe délibérant de l'EPCI. Le préfet fixe le périmètre de l'EPCI par voie d'arrêté qui est notifié à l'ensemble des conseils municipaux des communes concernées. Celles-ci disposent de trois mois pour approuver le périmètre, le principe de la transformation et une nouvelle répartition des sièges. Si elles ne délibèrent pas, leur décision est réputée favorable. Le préfet prononce par arrêté la "transformation – extension" si elle recueille accord de l'organe délibérant de l'EPCI et des conseils municipaux de ses communes membres dans les conditions de majorité prévues pour la création. Ici aussi, l'EPCI doit satisfaire aux conditions fixées dans la nouvelle catégorie à laquelle il veut accéder. Il y a, alors, substitution du nouvel EPCI à l'ancien dans l'ensemble de ses droits et obligations et, pour les nouvelles communes, conséquences identiques à celles de la création

La transformation des syndicats de communes en communautés de communes ou en communautés d'agglomération, procédure ouverte par la loi du 13 août 2004, à l'article [L. 5211-41-2](#) du CGCT, permet la transformation directe des syndicats de communes en communautés de communes ou en communautés d'agglomération. Auparavant, ce changement de catégorie juridique impliquait la dissolution préalable du syndicat avec rétrocession de l'actif et du passif à ses communes membres et ensuite la création *ex nihilo* d'une communauté de communes ou d'une communauté d'agglomération.

Ce dispositif est comparable à celui prévu par l'article [L. 5211-41](#) du CGCT pour les EPCI à fiscalité propre. Une différence mérite toutefois d'être signalée : cette nouvelle procédure entraîne une nouvelle répartition des sièges au sein du conseil communautaire entre l'ensemble des communes membres en application de l'article [L. 5211-6-1](#) du CGCT et une nouvelle désignation de l'ensemble des délégués des communes en application de l'article [L. 5211-6-2](#) du CGCT et par voie de conséquence une nouvelle élection du président et du bureau. Ces obligations sont justifiées par le fait qu'au sein des syndicats, les délégués des communes ne sont pas obligatoirement des élus municipaux, alors qu'à l'inverse dans les communautés de communes, les communautés d'agglomération ou les communautés urbaines, ils doivent nécessairement avoir cette qualité.

La fusion d'EPCI

L'article [L. 5211-41-3](#) du CGCT qui définit le régime des fusions d'EPCI prévoit que l'initiative peut provenir d'une commune, d'un EPCI, de la CDCI (depuis la loi du 16 décembre 2010) ou du préfet. Dans tous les cas, la CDCI est obligatoirement consultée.

Le périmètre est fixé par arrêté du préfet qui dispose d'un pouvoir d'appréciation, avec la possibilité d'inclure des communes, qu'elles soient isolées ou déjà membres d'une autre communauté, en plus des EPCI pour assurer la continuité territoriale. La CDCI dispose d'un véritable pouvoir d'amendement, car elle est en mesure de modifier le périmètre de la fusion projetée à la majorité des deux tiers de ses membres, le préfet étant, dans ce cas, en situation de compétence liée. L'arrêté est notifié aux communes qui disposent de trois mois pour l'approuver (décision réputée favorable en cas d'absence de délibérations dans ce délai).

En outre, les communes délibèrent sur la catégorie d'EPCI envisagée, les statuts et la répartition des sièges. En cas d'accord des communes dans les conditions de majorité requises pour la création de l'EPCI, et en cas d'accord d'au moins un tiers des conseils municipaux des communes regroupées

dans chacune des communautés candidates à la fusion, le préfet peut prendre l'arrêté autorisant la fusion. Celui-ci dispose néanmoins du même pouvoir d'appréciation que lors d'une création.

Les statuts doivent être conformes aux conditions fixées dans la nouvelle catégorie de l'EPCI issu de la fusion : celle du plus intégré des anciens ECPI. Sont alors transférées au nouvel EPCI l'ensemble des compétences obligatoires des anciens EPCI, alors qu'il y a rétrocession possible aux communes des autres compétences. La reprise des compétences optionnelles n'est plus automatique mais fait l'objet d'une décision de la nouvelle communauté. Le nouvel EPCI est substitué aux anciens dans l'ensemble de leurs droits et obligations pour les compétences qu'il exerce. Sur le plan fiscal, il est fait application du régime fiscal le plus intégré.

On notera également que l'article [L. 5212-27](#) du CGCT issu de l'article 46 de la loi du 16 décembre 2010 autorise désormais également l'opération de fusions entre tous types de syndicats, qu'ils soient intercommunaux, mixtes fermés ou mixtes ouverts.

La dissolution

La loi du 16 décembre 2010 a modifié la procédure administrative de dissolution et de liquidation des EPCI et des syndicats mixtes : d'une part, en élargissant les cas de dissolution des groupements et en particulier des syndicats, d'autre part, en réformant la procédure administrative de liquidation des EPCI et des syndicats mixtes dissous.

Les dissolutions des communautés d'agglomération et des communautés urbaines, pour lesquelles sont respectivement prévus deux cas de figure, sont en pratique plus difficiles à mettre en œuvre puisqu'elles ne peuvent être prononcées que par décret en Conseil d'Etat dans le premier cas et en conseil des ministres dans le second. S'agissant des métropoles, c'est le régime des communautés urbaines qui trouve à s'appliquer.

Les conditions financières et patrimoniales des dissolutions sont précisées aux articles [L. 5211-25-1](#) et [L. 5211-26](#) du CGCT :

- les biens mis à disposition de l'EPCI par les communes membres leur sont restitués ;
- ceux acquis ou réalisés par l'EPCI sont répartis entre les communes ;
- les contrats en cours sont exécutés dans les mêmes conditions jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties.

Les différents groupements intercommunaux.

Caractéristiques des deux grands types de groupements

Caractéristiques	Groupements à contributions budgétaires	Groupements à fiscalité propre
Type	Syndicats intercommunaux, syndicats mixtes fermés et ouverts	CC, CA, CU, SAN, Métropoles
Finalité	Intercommunalité de services	Intercommunalité de projet
Objectifs	Rentabilisation d'équipements Économies d'échelle Meilleure qualité des services	Rentabilisation d'équipements Économies d'échelle Meilleure qualité des services Projet commun de développement du territoire Péréquation
Compétences	Libre choix	Obligatoires + optionnelles + facultatives
Périmètre	Libre	D'un seul tenant, sans enclave
Ressources	Contributions budgétaires, clef de répartition libre	Fiscalité + dotation globale de fonctionnement (DGF)
Évolution	Un syndicat de communes peut devenir " mixte " ou se transformer en CC ou en CA	Transformation possible des CC en CA ou CU, des CA en CU, et en métropoles.

A noter que la loi du 13 août 2004 modifiée a institué une véritable procédure de transformation des syndicats de communes en communautés de communes ou en communautés d'agglomération sans dissolution préalable de ces derniers.

Groupements à contributions budgétaires : la coopération associative

Le syndicat de communes

Intercommunalité associative, " association de communes en vue d'œuvres ou de services d'intérêt communal " (article [L. 5212-1](#) du CGCT), elle constitue la catégorie d'EPCI la plus faiblement intégrée.

Les communes disposent d'une totale liberté dans le choix des compétences transférées. Toutefois, les transferts retenus ne peuvent pas aboutir à scinder l'investissement et le fonctionnement. Les délégués des communes peuvent ne pas avoir la qualité de conseillers municipaux.

Un syndicat particulier : le syndicat à la carte

Le syndicat à la carte a la faculté d'exercer des compétences distinctes sur le territoire de ses différentes communes membres. Les communes décident individuellement de lui transférer ou non les compétences qu'il est habilité, par ses statuts, à exercer.

La constitution des syndicats à la carte a été autorisée par la loi n° 88-13 du 5 janvier 1988 d'amélioration de la décentralisation (article [L. 5212-16](#) et [L. 5212-17](#) du CGCT).

Le fonctionnement à la carte doit être inscrit dans les statuts. Doivent notamment être précisées :

- la liste des communes membres du syndicat ;
- la liste des compétences qu'il peut exercer ;
- les conditions dans lesquelles chaque commune transfère ou retire au syndicat tout ou partie des dites compétences ;
- les conditions de participation financière aux dépenses liées aux compétences transférées et aux dépenses d'administration générale ;

- ainsi que, le cas échéant, les règles de représentation de chaque commune au comité. Les communes disposent d'une grande liberté dans la détermination de ces règles.

Il est donc nécessaire de distinguer l'adhésion au syndicat et l'adhésion à une compétence.

Par ailleurs, dans le cadre de la mise en œuvre du principe de substitution, un établissement public de coopération intercommunale peut devenir membre d'un syndicat pour une partie seulement de ses compétences : ce dernier devient syndicat mixte fonctionnant à la carte. La mise en conformité des statuts avec cette situation doit être réalisée.

Groupements à fiscalité propre : la coopération de projet

La communauté de communes

Elle représente le niveau de base de l'intercommunalité de projet, "*projet commun de développement et d'aménagement de l'espace*" (article [L. 5214-1](#) du CGCT). Sous réserve des orientations des schémas départementaux de coopération intercommunale, il n'existe pas de condition de population.

Le transfert de compétences est libre (article [L. 5214-16](#) du CGCT) à l'intérieur des groupes de compétences obligatoires et des groupes de compétences optionnelles.

Les compétences transférées au titre des compétences obligatoires ou optionnelles doivent correspondre aux groupes énumérés par la loi (impossibilité, par exemple, de rattacher le logement à l'aménagement de l'espace).

Les communes peuvent s'inspirer des compétences, dont le transfert est imposé par la loi, dans les domaines du développement économique et de l'aménagement de l'espace, pour la constitution d'une communauté d'agglomération et dont la liste est fixée au I (1° et 2°) de l'article [L. 5216-5](#) du CGCT.

La communauté de communes à dotation globale de fonctionnement bonifiée

Elle est caractérisée par un niveau d'intégration supérieur à celui de la communauté de communes de base, d'où sa légitimité à percevoir une dotation globale de fonctionnement (DGF) majorée.

Pour être éligible à la dotation globale de fonctionnement bonifiée, une communauté de communes doit remplir les trois conditions posées à l'article [L. 5214-23-1](#) du code général des collectivités territoriales :

- population comprise entre 3 500 et 50 000 habitants. Exceptions : population < 3 500 habitants mais situées en zone de revitalisation rurale de montagne, comptant au moins dix communes dont le chef lieu de canton ou la totalité des communes du canton ;
- option pour le régime fiscal de la FPU obligatoire, avec la nécessité d'une délibération intervenue avant le 1^{er} janvier de l'année de perception de la DGF bonifiée ;
- exercice d'un nombre donné de groupes de compétences énumérées par la loi.

La condition relative aux compétences doit être interprétée strictement : la communauté doit se voir confier les groupes de compétences choisis dans leur ensemble. Cette rigueur s'explique par l'avantage financier que représente la bonification de la dotation globale de fonctionnement, que le législateur entend réserver aux communautés de communes les plus intégrées dont la taille démographique ne permet pas une transformation en communautés d'agglomération. La jurisprudence a confirmé cette interprétation rigoureuse : "La communauté de communes, compétente en matière d'ordures ménagères n'exerce pas ou n'exerce que très partiellement les compétences de chacun des quatre groupes énumérés par l'article [L. 5214-23-1](#) du CGCT. Ainsi, n'exerçant pas au moins quatre des cinq groupes de compétences mentionnés par cet article, elle n'est pas éligible." (décision du TA de Poitiers du 25 octobre 2001, confirmée en appel par la CAA de Bordeaux du 31 juillet 2003).

Les communautés de communes à DGF bonifiée peuvent cependant transférer leurs compétences à un syndicat mixte sans que cela ait d'incidence sur leur éligibilité (adhésion à un syndicat mixte de schéma de cohérence territoriale par exemple).

Enfin, l'éligibilité d'une communauté de communes à la DGF bonifiée ne saurait être considérée comme définitive. Par conséquent chaque année l'arrêté portant reconnaissance de cette éligibilité pourra être abrogé s'il n'est plus satisfait aux conditions fixées par la loi.

La communauté d'agglomération

Cette structure est destinée aux ensembles urbains d'une certaine importance. Elle regroupe un ensemble de 50 000 habitants, autour d'une ou de plusieurs communes centres de plus de 15 000 habitants. Le seuil est réduit à 30 000 habitants si la communauté comprend le chef-lieu du département, ou la commune la plus importante du département.

Par ailleurs, à titre dérogatoire, deux dispositions expérimentales de constitution des communautés d'agglomération ont été adoptées en 2013 et 2014 par le législateur :

- pendant une durée maximale de trois ans à compter de la promulgation de la [loi n° 2013-403 du 17 mai 2013](#) relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral, l'Etat peut autoriser la constitution d'une communauté d'agglomération, formant un ensemble d'au moins 30 000 habitants et comprenant la commune la plus peuplée du département.
- pendant une durée maximale de dix-huit mois à compter de la promulgation de la [loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014](#) de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, l'Etat peut également autoriser la constitution d'une communauté d'agglomération, formant un ensemble d'au moins 25 000 habitants autour d'une commune centre de plus de 15 000 habitants et sous réserve que la majorité des communes membres, dont la commune centre, soient des communes littorales.

L'article [L. 5216-1](#) du CGCT mentionne un "Projet commun de développement urbain et d'aménagement du territoire", signifiant ainsi qu'il s'agit d'une intercommunalité de projet fortement intégrée.

Les compétences sont ainsi plus nombreuses et seules certaines peuvent être exercées dans les limites de l'intérêt communautaire, les autres devant être exercées intégralement.

La communauté urbaine

Il s'agissait, jusqu'à la loi n°2010-1563 du 16 décembre 2010, de l'EPCI le plus intégré ([article L. 5215-20 du CGCT](#)), avec un seuil de création élevé qui a toutefois été ramené à 250 000 habitants par le législateur dans le cadre de la loi du 27 janvier 2014.

Le nombre des compétences obligatoires des CU est beaucoup plus important et ce type d'EPCI à fiscalité propre n'exerce pas de compétences à titre optionnel comme les CC ou les CA.

Les communautés urbaines existant à la date de publication de la loi du 12 juillet 1999 continuent d'exercer les compétences qui étaient les leurs à cette date, sauf si, remplissant les conditions nouvelles de création des communautés urbaines, elles décident d'élargir leurs compétences à l'ensemble des nouvelles compétences des communautés urbaines.

La métropole

Il s'agit de la catégorie d'EPCI les plus intégrées ([article L. 5217-1](#) et s du CGCT). Cette catégorie a été fortement modifiée par la [loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014](#).

Sont transformées en métropole au 1^{er} janvier 2015 l'ensemble des EPCI à fiscalité propre qui forment, à la date de la création de la métropole, un ensemble de plus de 400 000 habitants dans une aire urbaine, au sens de l'Institut national de la statistique et des études économiques, de plus de 650 000 habitants. De plus, par accord des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci ou par la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population, peuvent obtenir par décret le statut de métropole, à leur demande :

1° Les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui forment, à la date de la création de la métropole, un ensemble de plus de 400 000 habitants et dans le périmètre desquels se trouve le chef-lieu de région ;

2° Les établissements publics de coopération intercommunale centres d'une zone d'emplois de plus de 400 000 habitants, au sens de l'Institut national de la statistique et des études économiques, et qui exerçaient en lieu et place des communes, les compétences obligatoires d'une métropole à la date de l'entrée en vigueur de la [loi n° 2014-57 du 27 janvier 2014](#).

Les métropoles se distinguent ainsi des communautés classiques par leur création sous forme de transformation d'un EPCI à fiscalité propre déjà constitué.

Elles s'en distinguent également par le fait qu'elles peuvent également exercer des compétences ordinairement dévolues aux départements et régions voir des compétences en matière d'habitat que l'Etat peut leur déléguer.

Les transferts de compétences en provenance des départements et des régions, selon le cas, sont pour l'essentiel soumis à un accord préalable de ces derniers.

Les syndicats mixtes

Il s'agit d'établissements publics de coopération locale, mais pas d'EPCI (ils n'associent pas exclusivement des communes). Un syndicat mixte doit comprendre au moins une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales et un syndicat mixte ne peut adhérer à un autre syndicat mixte que dans des cas limitativement prévus par la loi.

Les syndicats mixtes fermés (*article [L. 5711-1](#) à [L. 5711-4](#) du CGCT*) associent exclusivement des communes et des EPCI ou uniquement des EPCI (depuis la loi du 13 août 2004 précitée). La loi renvoie, pour leur fonctionnement, à l'ensemble des règles applicables aux syndicats intercommunaux (*règles générales : articles [L. 5211-1](#) à [L. 5211-60](#) et règles particulières : articles [L. 5212-1](#) à [L. 5212-34](#) du CGCT*).

Les syndicats mixtes ouverts (*articles [L. 5721-1](#) à [L. 5722-9](#) du CGCT*) : associent des collectivités territoriales, des groupements de collectivités territoriales et d'autres personnes morales de droit public (*article [L. 5721-2](#) du CGCT*). Leur création n'est possible qu'à l'unanimité et leur composition variable selon les cas. Il est possible d'associer des institutions d'utilité commune interrégionales, des régions, des ententes ou institutions interdépartementales, des départements, des établissements publics de coopération intercommunale (toutes catégories), des communes, des chambres de commerce et d'industrie, des chambres d'agriculture, des chambres de métiers et d'autres établissements publics.

L'objet des syndicats mixtes ouverts est la réalisation d'œuvres ou services présentant une utilité pour chacune de ses personnes morales.

S'agissant du fonctionnement, il existe peu de dispositions sur les syndicats mixtes ouverts dans le CGCT, d'où l'importance des statuts. C'est la loi des parties qui s'applique. Quelques précisions ont toutefois été apportées par la [loi n° 2002-276 du 27 février 2002](#) relative à la démocratie de proximité :

- le choix des délégués des communes ou des syndicats au comité des syndicats mixtes peut porter sur tout citoyen réunissant les conditions requises pour faire partie d'un conseil municipal. Les délégués des EPCI à fiscalité propre sont soit des membres du conseil de l'EPCI, soit des conseillers municipaux de ses communes membres ;
- la répartition des sièges au sein du comité des syndicats mixtes ouverts est fixée par les statuts ;
- les présidents des syndicats mixtes sont élus par le comité syndical ou, si les statuts le prévoient, par le bureau ;
- les modifications statutaires sont décidées à la majorité des deux tiers des membres qui composent le comité syndical, en l'absence de dispositions spécifiques dans les statuts.

En ce qui concerne l'adhésion d'un syndicat mixte à un autre syndicat mixte, précisons que dans sa [décision n° 265938 du 5 janvier 2005](#), le Conseil d'Etat a considéré qu'un syndicat mixte fermé, c'est-à-dire ne comprenant que des communes et des EPCI, ne pouvait pas adhérer à un syndicat mixte ouvert, dans la mesure où le législateur, qui n'a notamment pas prévu de procédure spécifique de consultation des membres dudit syndicat, ne semble pas l'avoir autorisé.

L'adhésion d'un syndicat mixte à un autre syndicat mixte est autorisée en application des dispositions des articles [L. 5711-4](#) et [L. 5721-2](#) du CGCT pour des compétences limitativement énumérées, c'est-à-dire en matière de gestion de l'eau et des cours d'eau, d'alimentation en eau potable, d'assainissement collectif ou non collectif, de collecte ou de traitement des déchets ménagers et assimilés, de distribution d'électricité ou de gaz naturel ou de réseaux et services locaux de communications électroniques.

Les pôles métropolitains

Articles [L. 5731-1](#) à [L. 5731-3](#) du CGCT

Créés par la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 et modifiés par la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 associent, en vue d'actions d'intérêt métropolitain, afin de promouvoir un modèle

d'aménagement, de développement durable et de solidarité territoriale, des EPCI à fiscalité propre sous réserve que l'un d'entre eux compte plus de 100 000 habitants ou 50 000 habitants si cet EPCI est limitrophe d'un Etat étranger.

Par la suite, à la demande du conseil syndical du pôle métropolitain, les régions ou les départements sur le territoire desquels se situe le siège de ses EPCI membres peuvent adhérer au pôle métropolitain.

La loi renvoie, pour leur fonctionnement, aux règles applicables aux syndicats mixtes (article L. 5711-1 du CGCT ou [L. 5721-2](#) si une région ou un département y adhèrent).

Les Pôles d'équilibre territorial et rural

Articles [L. 5741-1](#) à [L. 5741-5](#) du CGCT

La loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 relative à la modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles a créé une nouvelle catégorie d'établissements publics : les pôles d'équilibre territoriaux et ruraux (PETR).

Les PETR sont des établissements publics constitués par accord entre EPCI à fiscalité propre, au sein d'un périmètre d'un seul tenant et sans enclave, en vue de mener des actions d'intérêt commun et d'élaborer un projet de territoire définissant les conditions du développement économique, écologique, culturel et social dans le périmètre du pôle d'équilibre territorial et rural. Ce projet de territoire précise les actions en matière de développement économique, d'aménagement de l'espace et de promotion de la transition écologique.

Les PETR sont des établissements publics soumis aux règles applicables aux syndicats mixtes fermés, prévus à l'article [L. 5711-1](#) du CGCT, sous réserve des dispositions prévues à l'article 72 de la loi, codifiées aux articles [L. 5741-1](#) à [L. 5741-5](#) du CGCT.

Ils se distinguent cependant des règles de droit commun par leurs régimes de création. Il peut s'agir :

- d'une création initiale émanant de la volonté de plusieurs EPCI à fiscalité propre de se regrouper en PETR. (article [L. 5741-1](#)).
- d'une transformation volontaire du syndicat mixte composé exclusivement d'EPCI à fiscalité propre et remplissant les conditions fixées à l'article [L. 5741-1](#) du CGCT (article [L. 5741-4](#)).
- d'une transformation par le représentant de l'Etat de syndicats mixtes ayant été reconnus comme « Pays » au sens de la [loi n° 95-115 du 4 février 1995](#) d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire dans sa rédaction antérieure à la loi du 16 décembre 2010. Les EPCI membres d'associations ou de groupements d'intérêts publics porteurs de « Pays » peuvent notamment constituer un PETR, par délibérations concordantes, en application des dispositions prévues à l'article [L. 5741-1](#) du CGCT.

La définition du niveau d'intégration communautaire

La notion d'intérêt communautaire

L'exercice de certaines compétences des EPCI à fiscalité propre est subordonné à la reconnaissance préalable de leur intérêt communautaire (par exemple la voirie ou les actions de développement économique). Ainsi, les compétences qualifiées d'intérêt communautaire relèvent de la compétence du groupement, celles ne présentant pas un tel intérêt demeurent, en revanche, de la compétence des communes membres.

L'intérêt communautaire est donc le moyen, pour certaines compétences, de laisser au niveau communal la conduite des opérations intéressant à titre principal une commune ou la mise en œuvre des actions de proximité et de remonter à l'échelon intercommunal les missions nécessitant d'être exercées sur un périmètre plus large. Il s'agit de la ligne de partage entre les compétences communales et communautaires. Cette règle du jeu doit donc être stable et objective.

Enfin, malgré l'intérêt communautaire, une compétence peut être transférée en totalité à l'EPCI (la voirie, par exemple).

Modalités de définition de l'intérêt communautaire

La définition de l'intérêt communautaire est un des éléments constitutifs du « pacte statutaire » conclu entre les communes et, à ce titre, a vocation à être intégré aux statuts de ces dernières. Mais ce n'est, toutefois, pas une obligation légale.

Le conseil communautaire le définit à la majorité qualifiée des deux tiers de son effectif total (et non deux tiers des suffrages exprimés ainsi que l'a confirmé le tribunal administratif de Lille dans son jugement n° 0306080 du 16 décembre 2004). La définition de l'intérêt communautaire n'a pas à figurer dans les statuts. En effet, les statuts des EPCI à fiscalité propre sont toujours approuvés par les communes membres (et, le cas échéant, avec l'accord de l'EPCI à fiscalité propre s'agissant des modifications ultérieures à la création), alors que la définition de l'intérêt communautaire relève de la compétence exclusive du conseil communautaire.

S'agissant de la date de la définition de l'intérêt communautaire, le Conseil d'Etat a estimé que celle-ci pouvait intervenir postérieurement au transfert de compétences ([CE, 26 octobre 2001, commune de Berchères-Saint-Germain](#)). En fixant des délais pour la définition de l'intérêt communautaire la loi du 13 août 2004 a levé toute ambiguïté à ce sujet.

On notera que depuis l'adoption de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique et d'affirmation des métropoles, les communautés de communes ont rejoint le droit commun de la définition de l'intérêt communautaire et doivent donc suivre les règles ci-dessus exposées. En effet, ce ne sont plus les communes membres des communautés de communes qui définissent l'intérêt communautaire mais bien l'organe délibérant de ces EPCI.

Les délais de définition de l'intérêt communautaire

Afin que les EPCI exercent effectivement les compétences qui leur sont transférées, l'article 164 de la loi 13 août 2004 a prévu un délai au terme duquel l'intérêt communautaire doit être défini. A défaut de définition à l'expiration de ce délai, les EPCI devenaient titulaires de l'intégralité des compétences concernées. Le cas échéant (absence de définition), le préfet modifie alors en conséquence les statuts des EPCI concernés. Ce délai a été fixé à deux ans par la [loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005](#) de programme fixant les orientations de la politique énergétique.

Le juge administratif considère que, tant que l'intérêt communautaire n'a pas été défini, la communauté n'est pas compétente pour décider d'opérations dont la vocation intercommunale n'est pas établie. Ainsi, le tribunal administratif de Dijon, dans un jugement rendu le 19 octobre 1999, 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.

Compétences obligatoires

La communauté de communes

Elle exerce de plein droit en lieu et place des communes membres des compétences obligatoires en matière :

- d'aménagement de l'espace ;
- d'actions de développement économique intéressant l'ensemble de la communauté.

La communauté d'agglomération

Elle exerce de plein droit en lieu et place des communes membres, des compétences obligatoires :

- en matière de développement économique : création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire qui sont d'intérêt communautaire ; actions de développement économique d'intérêt communautaire ;
- en matière d'aménagement de l'espace communautaire : schéma de cohérence territoriale et schéma de secteur ; création et réalisation de zones d'aménagement concerté d'intérêt communautaire ; organisation de la mobilité au sens du titre III du livre II de la première partie du code des transports, sous réserve de l'article [L. 3421-2](#) du même code ;
- en matière d'équilibre social de l'habitat : programme local de l'habitat ; politique du logement d'intérêt communautaire ; actions et aides financières en faveur du logement social d'intérêt communautaire ; réserves foncières pour la mise en œuvre de la politique communautaire d'équilibre social de l'habitat ; action, par des opérations d'intérêt communautaire, en faveur du logement des personnes défavorisées ; amélioration du parc immobilier bâti d'intérêt communautaire ;

- en matière de politique de la ville : élaboration du diagnostic du territoire et définition des orientations du contrat de ville ; animation et coordination des dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale ainsi que des dispositifs locaux de prévention de la délinquance ; programmes d'actions définis dans le contrat de ville.

La communauté urbaine

Elle exerce de plein droit en lieu et place des communes membres, des compétences obligatoires :

- en matière de développement et d'aménagement économique, social et culturel de l'espace communautaire : création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire ; actions de développement économique ; construction ou aménagement, entretien, gestion et animation d'équipements, de réseaux d'équipements ou d'établissements culturels, socioculturels, socio-éducatifs, sportifs, lorsqu'ils sont d'intérêt communautaire ; lycées et collèges dans les conditions fixées au titre Ier du livre II et au chapitre Ier du titre II du livre IV ainsi qu'à l'article [L. 521-3](#) du code de l'éducation ; promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme ; programme de soutien et d'aides aux établissements d'enseignement supérieur et de recherche et aux programmes de recherche ;
- en matière d'aménagement de l'espace communautaire : schéma de cohérence territoriale et schéma de secteur ; plan local d'urbanisme et documents d'urbanisme en tenant lieu ; définition, création et réalisation d'opérations d'aménagement d'intérêt communautaire, au sens de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme ; et après avis des conseils municipaux, constitution de réserves foncières ; organisation de la mobilité au sens des articles [L. 1231-1](#), [L. 1231-8](#) et [L. 1231-1-14 à L. 1231-16](#) du code des transports, sous réserve de l'article [L. 3421-2](#) du même code ; création, aménagement et entretien de voirie ; signalisation ; parcs et aires de stationnement ; plan de déplacements urbains ;
- en matière d'équilibre social de l'habitat sur le territoire communautaire : programme local de l'habitat ; politique du logement ; aides financières au logement social ; actions en faveur du logement social ; action en faveur du logement des personnes défavorisées ; opérations programmées d'amélioration de l'habitat, actions de réhabilitation et résorption de l'habitat insalubre ;
- en matière de politique de la ville : élaboration du diagnostic du territoire et définition des orientations du contrat de ville ; animation et coordination des dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale ainsi que des dispositifs locaux de prévention de la délinquance ; programmes d'actions définis dans le contrat de ville ;
- en matière de gestion des services d'intérêt collectif : assainissement et eau ; création, extension et translation des cimetières, ainsi que création et extension des crématoriums et des sites cinéraires ; abattoirs, abattoirs marchés et marchés d'intérêt national ; services d'incendie et de secours, dans les conditions fixées au chapitre IV du titre II du livre IV de la première partie ; contribution à la transition énergétique ; création, aménagement, entretien et gestion de réseaux de chaleur ou de froid urbains ; concessions de la distribution publique d'électricité et de gaz ; création et entretien des infrastructures de charge de véhicules électriques ;
- en matière de protection et mise en valeur de l'environnement et de politique du cadre de vie : collecte et traitement des déchets des ménages et déchets assimilés ; lutte contre la pollution de l'air ; lutte contre les nuisances sonores ; soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie.
- aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage.

La métropole

Elle exerce de plein droit en lieu et place des communes membres, des compétences obligatoires :

- en matière de développement et d'aménagement économique, social et culturel : création, aménagement et gestion des zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire ; actions de développement économique ainsi que participation au copilotage des pôles de compétitivité et au capital des sociétés d'accélération du transfert de technologie ; construction, aménagement, entretien et fonctionnement d'équipements

culturels, socioculturels, socio-éducatifs et sportifs d'intérêt métropolitain ; promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme ; programme de soutien et d'aides aux établissements d'enseignement supérieur et de recherche et aux programmes de recherche, en tenant compte du schéma régional de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation ;

- en matière d'aménagement de l'espace métropolitain : schéma de cohérence territoriale et schéma de secteur ; plan local d'urbanisme et documents d'urbanisme en tenant lieu ; définition, création et réalisation d'opérations d'aménagement d'intérêt métropolitain mentionnées à l'article [L. 300-1](#) du code de l'urbanisme ; actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager ; constitution de réserves foncières ; organisation de la mobilité au sens des articles [L. 1231-1](#), [L. 1231-8](#) et [L. 1231-1-14](#) à [L. 1231-16](#) du code des transports ; création, aménagement et entretien de voirie ; signalisation ; abris de voyageurs ; parcs et aires de stationnement et plan de déplacements urbains ; création, aménagement et entretien des espaces publics dédiés à tout mode de déplacement urbain ainsi qu'à leurs ouvrages accessoires ; participation à la gouvernance et à l'aménagement des gares situées sur le territoire métropolitain ; établissement, exploitation, acquisition et mise à disposition d'infrastructures et de réseaux de télécommunications, au sens de l'article [L. 1425-1](#) du CGCT ;
- en matière de politique locale de l'habitat : programme local de l'habitat ; politique du logement ; aides financières au logement social ; actions en faveur du logement social ; actions en faveur du logement des personnes défavorisées ; amélioration du parc immobilier bâti, réhabilitation et résorption de l'habitat insalubre ; aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage ;
- en matière de politique de la ville : élaboration du diagnostic du territoire et définition des orientations du contrat de ville ; animation et coordination des dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale ainsi que des dispositifs locaux de prévention de la délinquance ; programmes d'actions définis dans le contrat de ville ;
- en matière de gestion des services d'intérêt collectif : assainissement et eau ; création, gestion, extension et translation des cimetières et sites cinéraires d'intérêt métropolitain ainsi que création, gestion et extension des crématoriums ; abattoirs, abattoirs marchés et marchés d'intérêt national ; services d'incendie et de secours, dans les conditions fixées au chapitre IV du titre II du livre IV de la première partie du présent code ; service public de défense extérieure contre l'incendie ;
- en matière de protection et de mise en valeur de l'environnement et de politique du cadre de vie : gestion des déchets ménagers et assimilés ; lutte contre la pollution de l'air ; lutte contre les nuisances sonores ; contribution à la transition énergétique ; soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie ; élaboration et adoption du plan climat-énergie territorial en application de l'article [L. 229-26](#) du code de l'environnement, en cohérence avec les objectifs nationaux en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre, d'efficacité énergétique et de production d'énergie renouvelable ; concession de la distribution publique d'électricité et de gaz ; création, aménagement, entretien et gestion de réseaux de chaleur ou de froid urbains ; création et entretien des infrastructures de charge nécessaires à l'usage des véhicules électriques ou hybrides rechargeables, en application de l'article [L. 2224-37](#) du CGCT ; gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations, dans les conditions prévues à l'article L. 211-7 du code de l'environnement ; autorité concessionnaire de l'Etat pour les plages, dans les conditions prévues à l'article [L. 2124-4](#) du code général de la propriété des personnes publiques.

Elle peut exercer à l'intérieur de son périmètre, en lieu et place des départements par transfert conventionnel, des compétences en matière :

- d'attribution des aides au titre du fonds de solidarité pour le logement, en application de l'article [L. 115-3](#) du code de l'action sociale et des familles ;
- de missions confiées au service public départemental d'action sociale à l'article [L. 123-2](#) du même code ;
- d'adoption, adaptation et mise en œuvre du programme départemental d'insertion mentionné à l'article L. 263-1 dudit code, selon les modalités prévues au même article [L. 263-1](#) ;
- d'aide aux jeunes en difficulté, en application des articles [L. 263-3](#) et [L. 263-4](#) du même code ;
- d'actions de prévention spécialisée auprès des jeunes et des familles en difficulté ou en rupture avec leur milieu prévues au 2° de l'article [L. 121-2](#) et au 8° du I de l'article [L. 312-1](#) dudit code ;

- de gestion des routes classées dans le domaine public routier départemental ainsi que de leurs dépendances et accessoires. Ce transfert est constaté par arrêté du représentant de l'Etat dans le département. Cette décision emporte le transfert à la métropole des servitudes, droits et obligations correspondants ainsi que le classement des routes transférées dans le domaine public de la métropole ;
- de zones d'activités et promotion à l'étranger du territoire et de ses activités économiques ;

Elle peut également exercer des compétences en matière de développement économique relevant du département, ou une partie d'entre elles ; les compétences exercées par le département en matière de personnes âgées et d'action sociale, ou une partie d'entre elles ; la compétence en matière de construction, de reconstruction, d'aménagement, d'entretien et de fonctionnement des collèges ; les compétences exercées par le département en matière de tourisme, en matière culturelle et en matière de construction, d'exploitation et d'entretien des équipements et infrastructures destinés à la pratique du sport, ou une partie d'entre elles.

On notera qu'à compter du 1^{er} janvier 2017, la compétence du département en matière de gestion des routes classées dans le domaine public routier départemental doit faire l'objet d'une convention de transfert à la métropole. A défaut, la compétence est transférée de plein droit à la métropole.

La métropole peut également, à l'intérieur de son périmètre, en lieu et place des régions après transfert conventionnel, exercer des compétences :

- en matière de construction, de reconstruction, d'aménagement, d'entretien et de fonctionnement des lycées. A ce titre, la métropole assure l'accueil, la restauration, l'hébergement ainsi que l'entretien général et technique, à l'exception des missions d'encadrement et de surveillance des élèves, dans les lycées dont elle a la charge
- en matière de développement économique.

On notera que la métropole d'Aix-Marseille-Provence se rattache au régime de droit commun des compétences des métropoles tandis que la métropole du Grand-Paris exerce un groupe de compétences qui lui est propre.

Compétences optionnelles

La communauté de communes

Elle exerce dans les mêmes conditions des compétences optionnelles relevant au moins trois des sept groupes de compétences suivants :

- protection et mise en valeur de l'environnement et soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie ;
- politique du logement et du cadre de vie ;
- en matière de politique de la ville : élaboration du diagnostic du territoire et définition des orientations du contrat de ville ; animation et coordination des dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale ainsi que des dispositifs locaux de prévention de la délinquance ; programmes d'actions définis dans le contrat de ville
- création, aménagement et entretien de la voirie ;
- construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels et sportifs et d'équipements de l'enseignement pré-élémentaire et élémentaire ;
- action sociale d'intérêt communautaire. (Lorsqu'elle exerce cette compétence, la communauté peut en confier tout ou partie à un centre intercommunal d'action sociale).
- tout ou partie de l'assainissement

La communauté d'agglomération

Elle exerce dans les mêmes conditions, des compétences optionnelles relevant au moins de trois des six groupes de compétences suivants :

- création ou aménagement et entretien de la voirie d'intérêt communautaire ; création ou aménagement et gestion des parcs de stationnement d'intérêt communautaire ;

- assainissement ;
- eau ;
- en matière de protection et de mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie : lutte contre la pollution de l'air, lutte contre les nuisances sonores, élimination et valorisation des déchets des ménages et déchets assimilés ou partie de cette compétence dans les conditions fixées par l'article [L. 2224-13](#) du CGCT ;
- construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire ;
- action sociale d'intérêt communautaire (Lorsqu'elle exerce cette compétence, la communauté peut en confier tout ou partie à un centre intercommunal d'action sociale).

La communauté urbaine et la métropole

La communauté et la métropole n'exercent pas de compétences optionnelles.

Compétences facultatives

En application de l'article [L. 5211-17](#) du CGCT, les communes peuvent décider de transférer à la communauté d'autres compétences que celles mentionnées ci-dessus.

Ce transfert est opéré par délibérations des conseils municipaux dans les conditions de majorité prévues pour la création de la communauté.

Gérer une commune associée

La procédure de fusion de communes

La [loi n°71-588 du 16 juillet 1971](#) sur les fusions et regroupements de communes dite « Loi Marcellin » prévoyait la possibilité de fusion de communes avec deux formes distinctes : celle de la fusion simple et celle de la fusion-association.

La fusion simple donnait uniquement droit à la création d'annexes de la mairie dans certaines des communes fusionnées. La fusion-association permettait, quant à elle, sur demande des conseils municipaux des communes concernées, que le territoire et la dénomination de ces dernières soient maintenus en qualité de communes associées emportant institution d'un maire délégué, création d'une annexe à la mairie permettant l'établissement des actes de l'état civil et création d'une section du centre communal d'action sociale.

Ces dispositions restent applicables aux communes fusionnées avant la publication de la [loi n°2010-1563 du 16 décembre 2010](#) de réforme des collectivités territoriales.

La suppression éventuelle de la commune associée fait désormais l'objet des dispositions de l'article [L. 2113-16](#) du code général des collectivités territoriales dans sa rédaction issue de l'article 25 de la loi du 16 décembre 2010. Elle se traduit par la mise en œuvre du régime de la fusion simple (suppression du maire délégué, de la mairie annexe, de la section du centre communal d'action sociale).

Le représentant de l'Etat dans le département peut prononcer la suppression de la commune associée lorsqu'il a été saisi d'une demande à cet effet soit par délibération à la majorité des deux tiers des membres du conseil municipal, soit par le tiers des électeurs inscrits de la commune ou de la portion de territoire en question. Dans ce dernier cas seulement, les formalités prévues aux articles [L. 2112-2](#) (enquête prescrite par le préfet) et [L. 2112-3](#) (constitution d'une commission pour avis) du CGCT doivent être conduites.

Lors du passage du régime de la fusion-association à celui de la fusion simple, la suppression de la commune associée n'emporte aucune conséquence sur le plan de la modification des limites communales. Il n'y a donc pas lieu de procéder à une nouvelle élection du conseil municipal.

La représentation des communes associées

Dans certaines communes, telles que les communes issues d'une fusion de communes ou ayant sur leur territoire une ou plusieurs sections de commune, doivent être mises en place des structures administratives particulières.

Il s'agit tout d'abord des conseils consultatifs élus dans les communes associées des communes fusionnées de plus de 100 000 habitants. Leurs conditions d'élection sont précisées au paragraphe 3 de la [circulaire NOR : INT-A-08/00009/C du 17 janvier 2008](#) et leur fonctionnement aux articles [L. 2113-17 et suivants](#) du CGCT dans leur rédaction antérieure à la loi n°2010-1563 du 16 décembre 2010.

Par ailleurs, les commissions consultatives éventuellement instituées par la convention de fusion, dans les communes associées appartenant à une commune fusionnée de 100 000 habitants ou moins, doivent être renouvelées. L'ensemble des sections électorales des communes de moins de 20 000 habitants, y compris lorsque ces sections correspondent à des communes associées, ayant été supprimées par l'article 27 de la [loi n° 2013- 403 du 17 mai 2013](#), les commissions sont désormais composées des membres désignés par le conseil municipal parmi les électeurs domiciliés ou non dans la commune associée, à raison de :

- trois membres pour les communes associées de moins de 500 habitants ;
- cinq membres pour celles de 500 à 2 000 habitants ;
- huit membres pour celles de plus de 2 000 habitants (art. [R. 2113-20](#) du CGCT).

Administrer les sections de commune

Les sections de commune sont définies par l'article [L. 2411-1](#) du code général des collectivités territoriales (CGCT) comme « *toute partie d'une commune possédant à titre permanent et exclusif des biens ou des droits distincts de ceux de la commune* ». Ces sections sont propriétaires de biens immobiliers, mobiliers ou de droits collectifs et leurs membres n'en ont que la seule jouissance collective.

Les sections de communes sont la survivance d'une forme de propriété collective antérieure à la Révolution française.

Des modifications législatives ont été apportées par la [loi n° 2013-428 du 27 mai 2013](#) modernisant le régime des sections de commune. Elles clarifient le régime juridique des sections de commune ainsi que les modalités de gestion.

Statut de la section de commune

L'article [L. 2411-1](#) du CGCT consacre la qualité de « personne morale de droit public » de la section de commune, affirmée par le Conseil constitutionnel dans sa [décision n° 2011-118 QPC du 8 avril 2011](#).

Cet article pose le principe de l'interdiction de constitution de toute nouvelle section de commune.

Définition des membres de la section et des électeurs

L'article [L. 2411-1](#) du CGCT unifie les notions de « membre » de la section de commune et « d'ayant droit », en définissant la notion unique de « **membres de la section** » comme étant les « **habitants ayant domicile réel et fixe** » sur le territoire de la section.

L'article [L. 2411-3](#) du CGCT précise la notion d'électeur. Ainsi, les membres de la section sont électeurs lorsqu'ils sont inscrits sur la liste électorale de la commune.

Gestion des biens par le conseil municipal et le cas échéant la commission syndicale

La gestion des biens et des droits de la section est assurée par le conseil municipal et par le maire. Une commission syndicale peut être constituée, qui est un organe de gestion *ad hoc* ([L. 2412-1](#) du CGCT).

Constitution de la commission syndicale

Après chaque renouvellement général des conseils municipaux, le préfet convoque les électeurs de la section, dans les trois mois suivant la réception de la demande de constitution d'une commission syndicale émanant de la moitié des électeurs ou du conseil municipal. Cette demande doit être présentée dans les six mois suivant l'installation du conseil municipal.

Article [L. 2411-3](#) du CGCT

En application de l'article [L. 2411-5](#) du CGCT, une commission syndicale ne peut être désormais constituée lorsque :

- le nombre d'électeurs inférieur à vingt ;
- la moitié des électeurs n'a pas répondu à deux convocations successives du préfet dans un intervalle de deux mois ;
- les revenus ou produits minimum annuels de la section de commune sont inférieurs à 2 000 euros de revenus cadastral.

A défaut de commission syndicale, ses prérogatives sont exercées par le conseil municipal.

La répartition des compétences pour la gestion des biens de section

Les modifications rédactionnelles récentes apportées à l'article [L. 2411-2](#) du CGCT visent à clarifier la répartition des compétences de gestion des biens sectionaux entre, d'une part, le conseil municipal et le maire qui détiennent la compétence de principe et, d'autre part, la commission syndicale lorsqu'elle est constituée.

Selon l'article [L. 2411-6](#) du CGCT, la commission syndicale délibère sur les :

- Contrats passés avec la commune de rattachement ou une autre section de cette commune ;
- Vente, échange et location pour neuf ans ou plus de biens de la section autres que la vente de biens ayant pour objectif la réalisation d'un investissement nécessaire à l'exécution d'un service public, à l'implantation d'un lotissement ou à l'exécution d'une opération d'intérêt public, qui relève de la compétence du conseil municipal;
- Changement d'usage de ces biens ;
- Transaction et actions judiciaires ;
- Acceptation de libéralités ;
- Partage de biens en indivision ;
- Constitution d'une union de sections ;
- Désignation de délégués représentant la section de commune.

Le conseil municipal a des compétences élargies. Il délibère pour sa part sur :

- Vente de biens de la section ayant pour objectif la réalisation d'un investissement nécessaire à l'exécution d'un service public, à l'implantation d'un lotissement ou à l'exécution d'une opération d'intérêt public ;
- Location de biens de la section consentie pour une durée inférieure à neuf ans ;
- Adhésion de la section à une association syndicale ou à une autre structure de regroupement foncier ou de gestion forestière.

Le dialogue entre le conseil municipal et la commission syndicale dans l'exercice de leurs compétences respectives est facilité par les récentes dispositions. La consultation de la commission syndicale est ainsi systématisée lorsque le conseil municipal souhaite prendre, dans le cadre de ses compétences propres, une décision intéressant la vie de la section.

Procédures de transfert des biens de section et modalités de transfert aux communes

Le régime du transfert des biens de section est complété par une nouvelle disposition fondée sur un objectif d'intérêt général.

Article [L. 2411-12-2](#) du CGCT

Cette procédure permet, à l'initiative de la commune, de transférer dans le patrimoine communal les biens d'une ou plusieurs sections, la décision finale revenant au préfet. Les membres de la section peuvent être indemnisés dans les conditions de l'article [L. 2411-11](#) du CGCT. Le dispositif d'information du public est renforcé. Il s'étend aux chambres d'agriculture, lorsque le transfert porte sur des biens à vocation agricole ou pastorale.

En ce qui concerne le transfert à titre gratuit lié à la déshérence de la section, le recours à cette procédure est facilité. La période du défaut de paiement des impôts sectionaux est réduite de cinq à trois ans. Un nouveau cas de transfert à titre gratuit est par ailleurs créé, lorsqu'il n'existe plus de membres de la section de commune.

L'interdiction du partage des biens de la section entre ses membres est renforcée en supprimant toute exception à ce principe, compte tenu de l'absence de droit de propriété des membres de la section sur ses biens – conformément à la décision du Conseil constitutionnel du 8 avril 2011. Ces dispositions portent par ailleurs un dispositif permettant à une section possédant des biens indivis avec d'autres sections de mettre fin à cette indivision.

Article [L. 2411-14](#) du CGCT

Amélioration des règles de gestion des finances de la section de commune

Conformément à l'article 1401 du code général des impôts, le paiement des taxes foncières à la place des habitants est à la charge de la section de commune, propriétaire des biens sectionaux.

Par ailleurs, des modifications ont été apportées aux règles relatives au budget des sections de commune. Il est rappelé que l'article [L. 2412-1](#) du CGCT prévoit que lorsqu'il est constitué une commission syndicale, le budget de la section constitue un budget annexe de la commune.

Ces dispositions ont été complétées en précisant que :

- le conseil municipal peut adopter des modifications au projet de budget qui lui est soumis par la commission syndicale. Ces modifications sont soumises pour avis à la commission syndicale ;
- les revenus en espèces doivent désormais figurer au sein des recettes portées au budget annexe ou à l'état spécial annexé relatif à la section de commune. A cet égard, il est précisé désormais expressément que **les membres de la section ne peuvent percevoir des revenus en espèces provenant des biens de sections.**

Article [L. 2411-10](#) du CGCT

Représentation en justice

L'article [L. 2411-8](#) du CGCT clarifie le régime de représentation de la section en justice lorsque la commission syndicale n'a pas été constituée. Dans ce cas, le maire peut être habilité par le conseil municipal à représenter la section de commune en justice.

Cependant, dans certains cas, les intérêts de la commune peuvent se trouver en opposition avec ceux de la section. La création d'une commission syndicale spéciale, désignée par le représentant de l'Etat dans le département, uniquement pour exercer l'action en justice contre la commune, est alors prévue. Cette commission est dissoute lorsque le jugement est définitif.

Créer une commune nouvelle

Les modalités de création

La loi RCT du 16 décembre 2010 a instauré un nouveau dispositif de fusion de communes. Jusqu'à la date de sa publication, la fusion de communes était effectuée sous l'empire de la loi dite « Marcellin » du 16 juillet 1971.

L'initiative

Désormais, la création d'une commune nouvelle en lieu et place de communes contiguës repose sur une procédure engagée :

- Soit par tous les conseils municipaux ;
- Soit par les deux tiers au moins des conseils municipaux des communes membres d'un même EPCI à fiscalité propre représentant plus des deux tiers de la population de celui-ci ;
- Soit par l'organe délibérant de l'EPCI en vue de la création d'une commune nouvelle en lieu et place de l'EPCI concerné ;
- Soit par le préfet.

Les conditions de création

Que la procédure soit engagée par les conseils municipaux, le conseil communautaire, ou le représentant de l'État, la création de la commune nouvelle suppose des délibérations concordantes **de l'ensemble des conseils municipaux des communes concernées**.

Si seuls les deux tiers au moins des conseils municipaux des communes membres, représentant plus des deux tiers de la population totale de celles-ci, sont favorables au projet de fusion, la population des communes membres est appelée à se prononcer sur le projet de fusion. Un décret en Conseil d'État fixe les modalités de la consultation.

La création ne peut être décidée par arrêté du préfet que si la participation au scrutin est supérieure à la moitié des électeurs inscrits et que le projet recueille, dans chacune des communes concernées, l'accord de la majorité absolue des suffrages exprimés.

Le préfet dispose d'un pouvoir d'appréciation qui lui permet de ne pas donner suite à une demande lorsqu'il est saisi.

Cas spécifique

Aux termes de l'article [L. 2113-4](#) du CGCT, lorsque les communes concernées par une demande de création d'une commune nouvelle ne sont pas situées dans le même département ou dans la même région, la décision de création ne peut être prise qu'après modification des limites territoriales des départements ou régions concernés par décret en Conseil d'État pris après accord des conseils généraux et conseils régionaux concernés. A défaut d'accord, les limites territoriales des départements et des régions ne peuvent être modifiées que par la loi.

Les conséquences de la création

Les conséquences statutaires pour la commune nouvelle

Les conséquences statutaires pour la commune nouvelle sont développées dans l'article [L. 2113-5](#) du CGCT.

Il y a lieu de distinguer deux cas de figure.

En cas de création d'une commune nouvelle en lieu et place de communes appartenant **à un même EPCI à fiscalité propre** : l'arrêté portant création de la commune nouvelle emporte également suppression de l'EPCI à fiscalité propre dont étaient membres les communes intéressées. L'ensemble des biens, droits et obligations de l'EPCI à fiscalité propre supprimé et des communes dont est issue la commune nouvelle, est transféré à cette dernière.

En cas de création d'une commune nouvelle en lieu et place de communes appartenant **à des EPCI à fiscalité propre distincts** : le conseil municipal de la commune nouvelle délibère dans le mois de sa création sur l'EPCI dont il souhaite que la commune soit membre. En cas de désaccord du préfet, celui-ci saisit la CDCI (dans un délai d'un mois après la délibération) d'un projet de rattachement de la

commune nouvelle à un autre EPCI à fiscalité propre auquel appartenait une des communes dont la commune nouvelle est issue. La commission peut refuser le projet présenté par le préfet. Si elle appuie alors, à la majorité des deux tiers de ses membres, la décision de la commune nouvelle, celle-ci devient membre de l'EPCI à fiscalité propre en faveur duquel elle avait délibéré.

Un arrêté du représentant de l'État prononce obligatoirement le rattachement de la commune nouvelle à un EPCI à fiscalité propre. Jusqu'à cet arrêté, la commune nouvelle reste membre de tous les EPCI dont étaient membres ses anciennes communes. Le retrait de ces autres EPCI après la prise de l'arrêté préfectoral s'effectue dans les conditions prévues à l'article [L. 5211-25-1](#).

Aux termes de l'article [L. 2113-7](#) du CGCT, jusqu'au renouvellement du conseil municipal suivant la création de la commune nouvelle, l'arrêté du préfet prononçant la création fixe la composition du conseil municipal de la commune nouvelle dans lequel entrent dans tous les cas le maire et les adjoints de chacune des anciennes communes, et tout ou partie des anciens conseillers municipaux. Le nombre de conseillers provenant des anciens conseils municipaux est proportionnel au nombre des électeurs inscrits.

La création de communes déléguées

Aux termes de l'article [L. 2113-10](#) du CGCT, des communes déléguées reprenant le nom et les limites territoriales de l'ensemble des anciennes communes dont la commune nouvelle est issue sont instituées dans un délai de six mois à compter de la création de la commune nouvelle, sauf délibération contraire du conseil municipal. Celui-ci peut décider, en outre, la suppression des communes déléguées dans un délai qu'il détermine.

La commune nouvelle a seule la qualité de collectivité territoriale.

La création de communes déléguées entraîne de plein droit pour chacune d'entre elles la création :

- d'un maire délégué, désigné par le conseil municipal de la commune nouvelle, qui est officier d'état civil et officier de police judiciaire, et peut être chargé de l'exécution des lois et règlements de police dans la commune déléguée. Il peut recevoir du maire de la commune nouvelle diverses délégations.
- d'une annexe de la mairie dans laquelle sont établis les actes de l'état civil concernant les habitants de la commune déléguée.

Sur décision du conseil municipal de la commune nouvelle, la commune déléguée peut disposer d'un conseil de la commune déléguée, composé du maire délégué et de conseillers communaux, désignés par le conseil municipal de la commune nouvelle parmi ses membres. Le conseil municipal de la commune nouvelle peut également désigner, parmi les conseillers communaux, un ou plusieurs adjoints au maire délégué.

Les communes déléguées ne constituent en aucun cas un sectionnement électoral, et ne disposent pas d'une section du centre communal d'action sociale de la commune nouvelle.