

TITRE 1 :
LE CADRE INSTITUTIONNEL DE L'INTERCOMMUNALITE

Chapitre 1 : Les Établissements publics de coopération intercommunale

FICHE N°111	LES ACTEURS DE L'INTERCOMMUNALITE
--------------------	--

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

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

111.1 Les communes

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

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

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

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

111.2 La commission départementale de la coopération intercommunale

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

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

La commission départementale de la coopération intercommunale :

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

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

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

Ses propositions et observations sont rendues publiques.

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

111.3 Le représentant de l'Etat dans le département

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

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

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

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

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

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

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

Après accords des conseils dans les conditions de majorité requises pour la création de chaque structure intercommunale, le ou les¹ représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés peu(vent)t créer l'EPCI.

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

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

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

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

➤ les visas et les considérants :

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

➤ le corps de l'arrêté

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

¹ Lorsque les communes appartiennent à plusieurs départements.

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

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

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

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

111.4 Le comptable

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

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

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

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

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

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

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

112.1 Les différents syndicats de communes

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

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

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

112.1.1 Le syndicat intercommunal à vocation unique (SIVU)

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

112.1.2 Le syndicat intercommunal à vocation multiple (SIVOM)

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

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

112.2 Création

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

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

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

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

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

Les conseils municipaux des communes intéressées se déterminent sur :

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

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

112.3 Compétences

Les compétences généralement exercées par les syndicats sont les suivantes :

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

112.4 Administration et fonctionnement

112.4.1 L'organe délibérant : le comité du syndicat

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

112.4.1.1 Nombre et répartition des sièges

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

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

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

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

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

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

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

112.4.1.2 Fonctionnement

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

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

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

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

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

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

112.4.2 L'exécutif : le président du syndicat

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

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

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

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

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

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

112.4.3 Le bureau

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

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

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

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

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

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

- budgétaire (vote du budget, approbation du compte administratif, institution et fixation des taux, tarifs et redevances...);
- statutaire (modification des conditions de fonctionnement, durée de l'EPCI...);
- d'adhésion de l'EPCI à un établissement public²;
- de délégation de gestion d'un service public;
- de dispositions portant orientation en matière d'aménagement intercommunal, d'équilibre social de l'habitat sur le territoire communautaire et de politique de la ville.

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

112.5. Modifications statutaires

La modification des statuts peut avoir différents objets.

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

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

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

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

112.5.2 Modifications relatives au périmètre

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

112.5.2.2 Réduction de périmètre : retrait de communes

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

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

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

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

Par dérogation :

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

112.5.4 Les autres modifications statutaires

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

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

112.6. Transformation, fusion et dissolution

Le syndicat disparaît par transformation, fusion ou dissolution .

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

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

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

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

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

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

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

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

112.6.2 Fusion

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

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

112.6.2.1 Conditions de la fusion

L'initiative de la fusion appartient :

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

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

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

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

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

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

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

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

L'accord porte sur :

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

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

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

112.6.2.2 Conséquences de la fusion

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

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

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

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

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

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

112.6.3 Dissolution

112.6.3.1 Dissolution de plein droit

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

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

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

112.6.3.2 Dissolution possible

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

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

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

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

113.1 Caractéristiques de la communauté de communes

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

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

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

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

Aucune condition de population n'est exigée.

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

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

113.2 Création

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

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

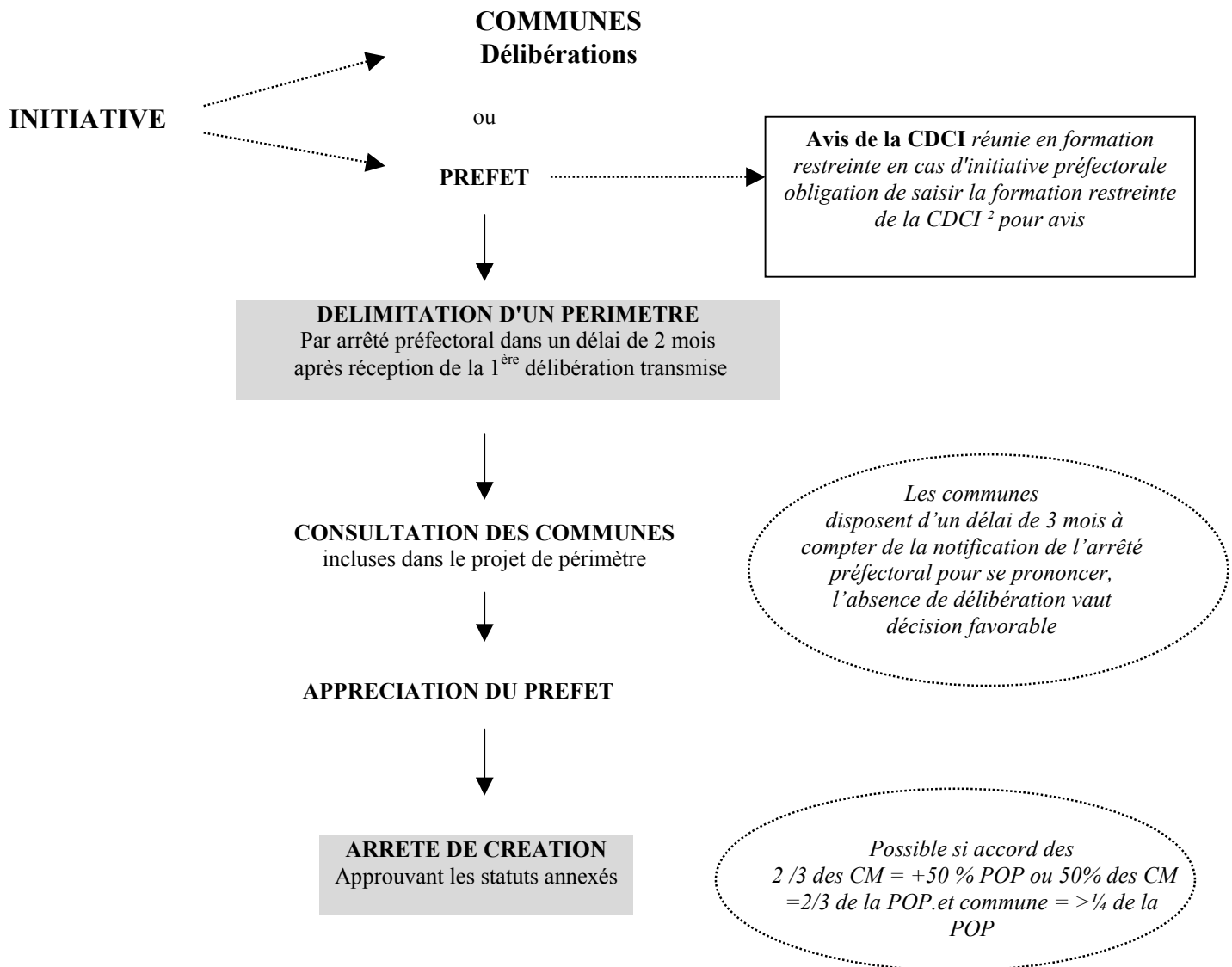
Le périmètre pertinent est celui dans lequel la communauté de communes pourra exercer efficacement les compétences dont elle est investie et notamment rationaliser la gestion des principaux services publics locaux et des réseaux et mettre en œuvre un projet de développement local. Il s'appuie sur le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

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

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

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

Schéma de création d'une communauté de communes



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

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

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

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

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

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

113.3. 1. Les caractéristiques des transferts de compétences

→ Une liberté de choix encadrée.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

113.3. 2. Les compétences à transférer.

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

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

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

113.3.3 Les conditions d'exercice de certaines compétences

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

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

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

113.4 Administration et fonctionnement

113.4.1 L'organe délibérant

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

113.4.1.1 Nombre et répartition des sièges

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

113.4.1.2 Fonctionnement

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

113.4.3 Le bureau

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

113.5 Modifications statutaires

La modification des statuts peut avoir différents objets.

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

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

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

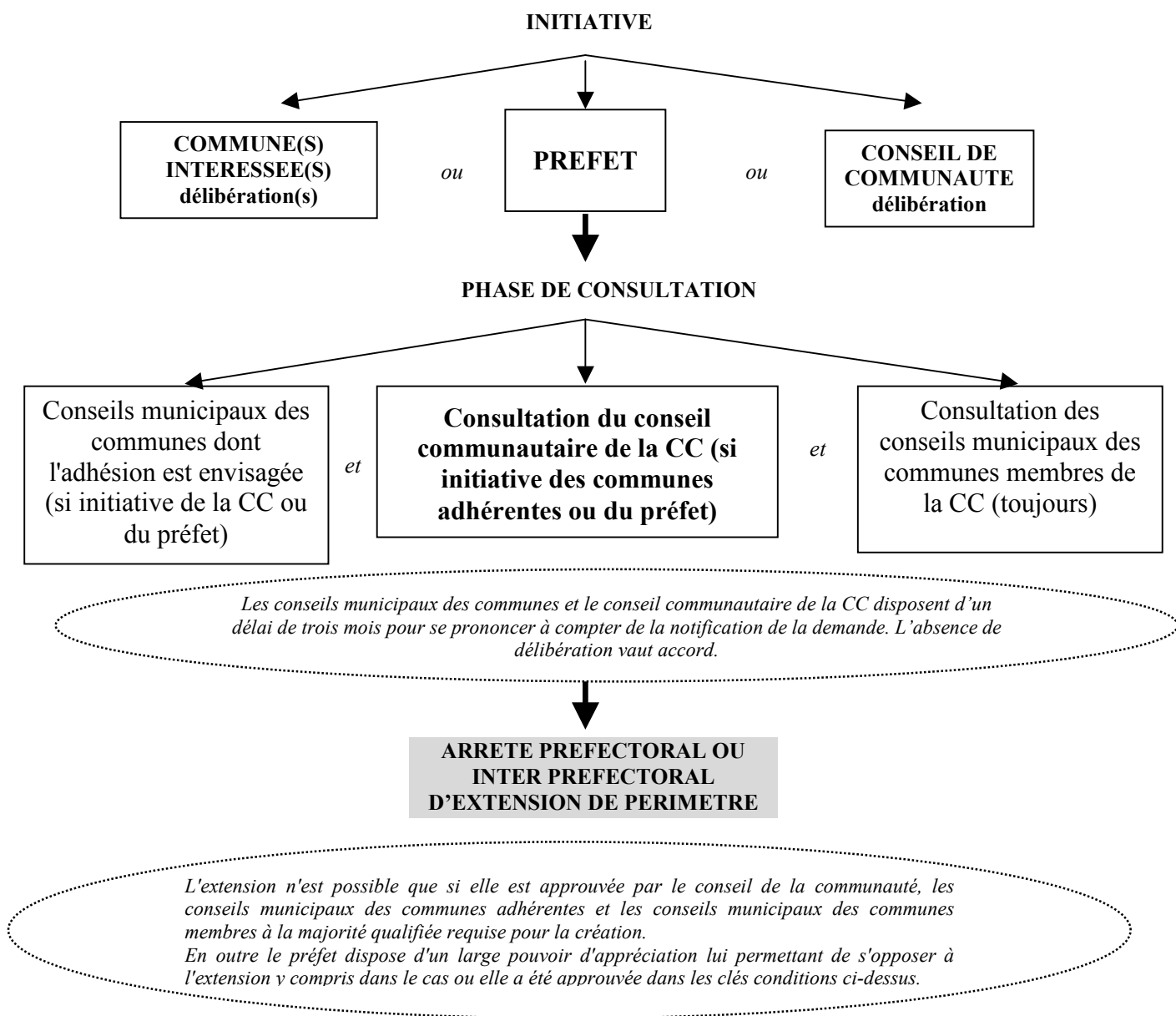
⁽¹⁾ Les compétences des communautés de communes sont étendues de droit dans deux cas :

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

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

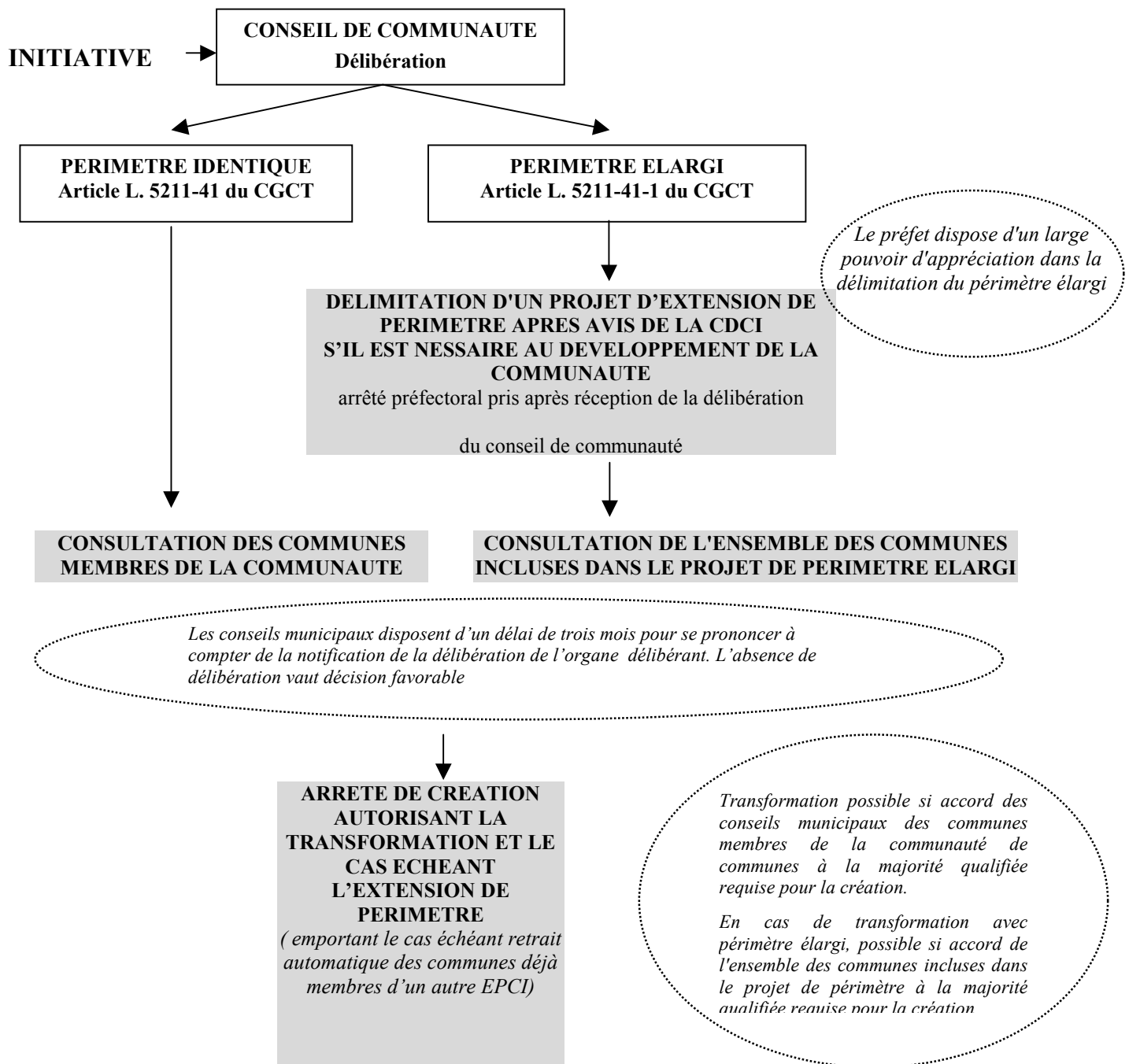
Le dispositif de consultation pour la mise en œuvre des modifications statutaires peut être ainsi schématisé.

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



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

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



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

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

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

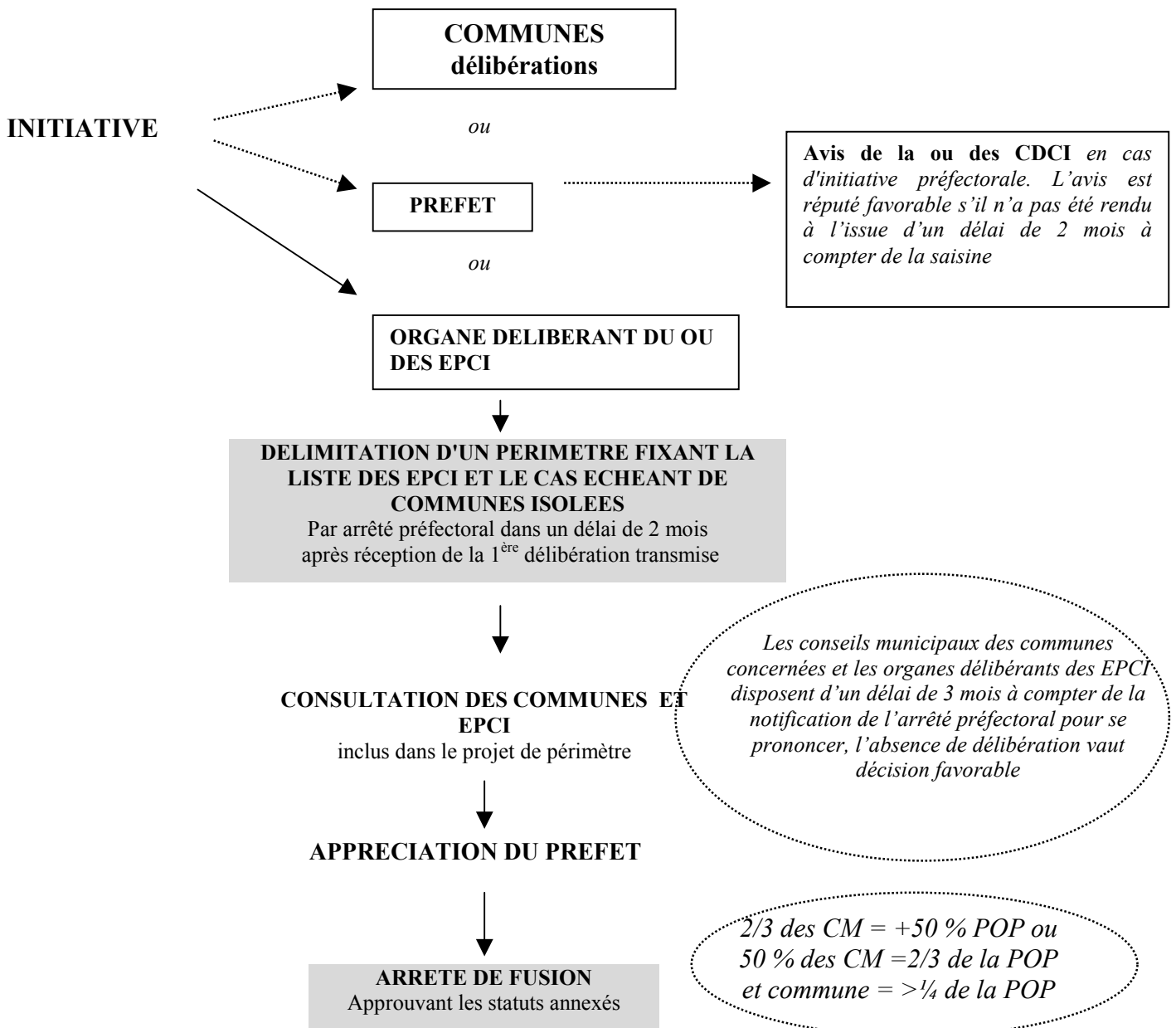
113.6.1 Fusion

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

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

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

Schéma de fusion de communautés de communes



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

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

113.6.2. Conséquences de la fusion

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

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

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

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

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

Une communauté de communes est dissoute :

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

Elle peut être dissoute :

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

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

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

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

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

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

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

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

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

114.2 Création

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

1° la détermination d'un périmètre pertinent

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

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

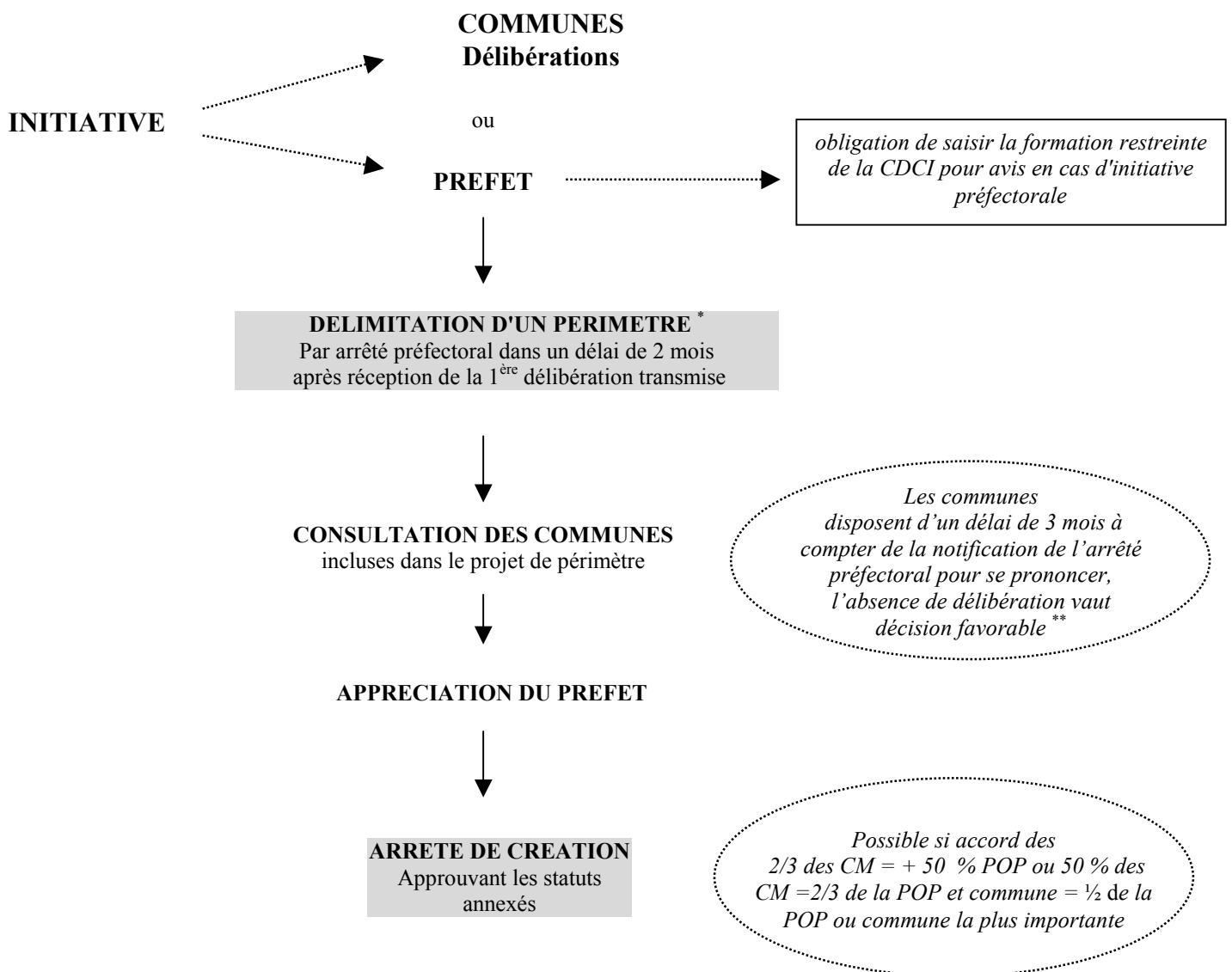
Le principe de continuité territoriale conduit à la délimitation d'un territoire d'un seul tenant et sans enclave. La pertinence du périmètre est appréciée non seulement au regard de ses

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

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

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

Schéma de création d'une communauté d'agglomération



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

114.3.1 Les caractéristiques des transferts de compétences

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

→ Des transferts intégrés.

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

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

→ La reconnaissance d'un principe de subsidiarité.

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

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

114.3 2. Les compétences à transférer

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

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

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

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

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

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

114.4 Administration et fonctionnement

114.4.1 L'organe délibérant

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

114.4.1.1 Nombre et répartition des sièges

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

114.4.1.2 Fonctionnement

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

114.4.3 Le bureau

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

114.5. Modifications statutaires

La modification des statuts peut avoir différents objets.

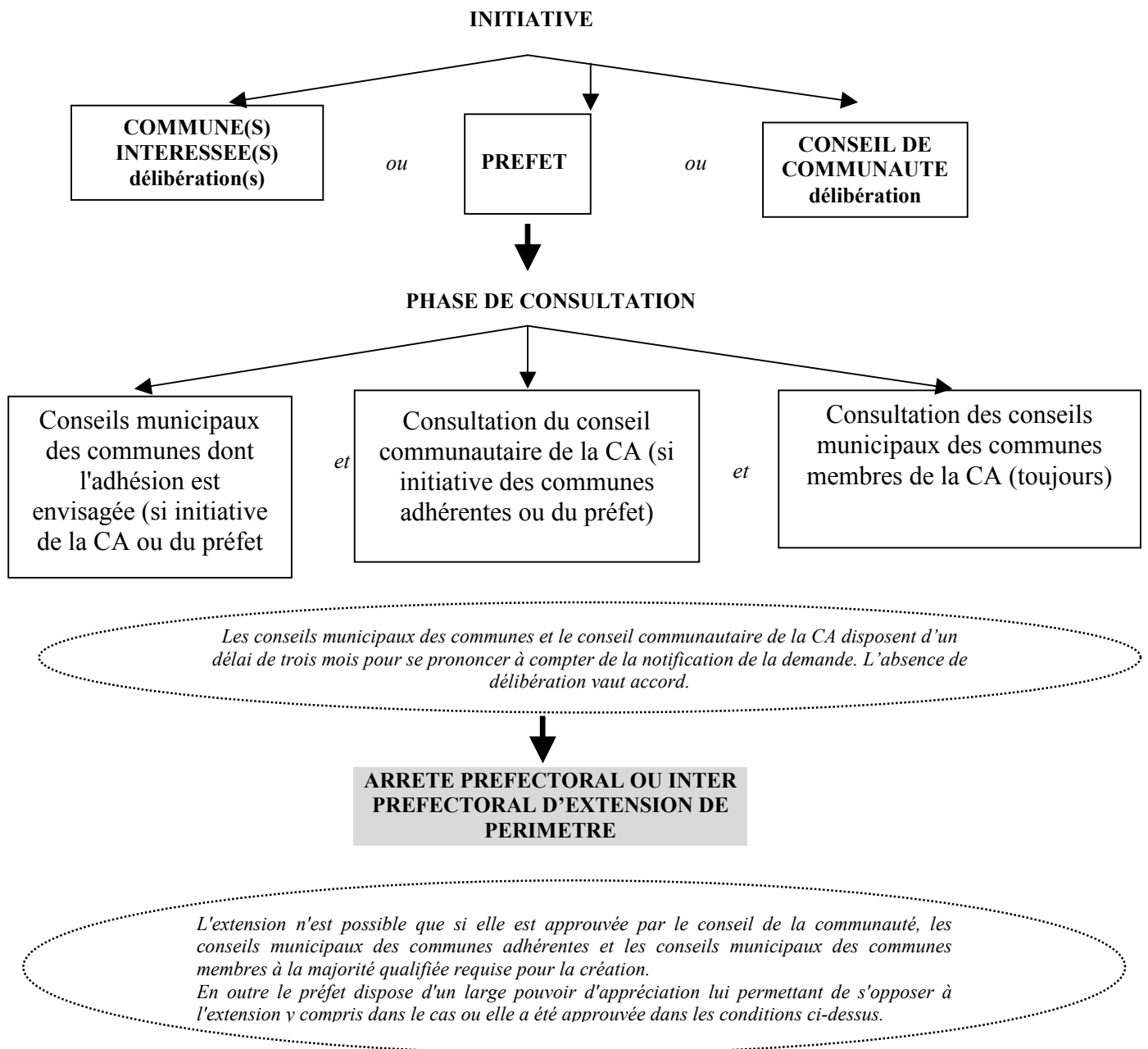
	Initiative	Majorité qualifiée requise des CM *	Décision du Préfet	Observations
Extension de compétences ⁽¹⁾ L. 5211-17	Communes ou Communauté	2/3 CM * = + ½ POP ou ½ CM * = 2/3 POP + CM * dont POP > ½ POP totale ou commune la plus importante.	Arrêté du ou des préfets Le préfet a compétence liée.	Les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

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

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

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

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

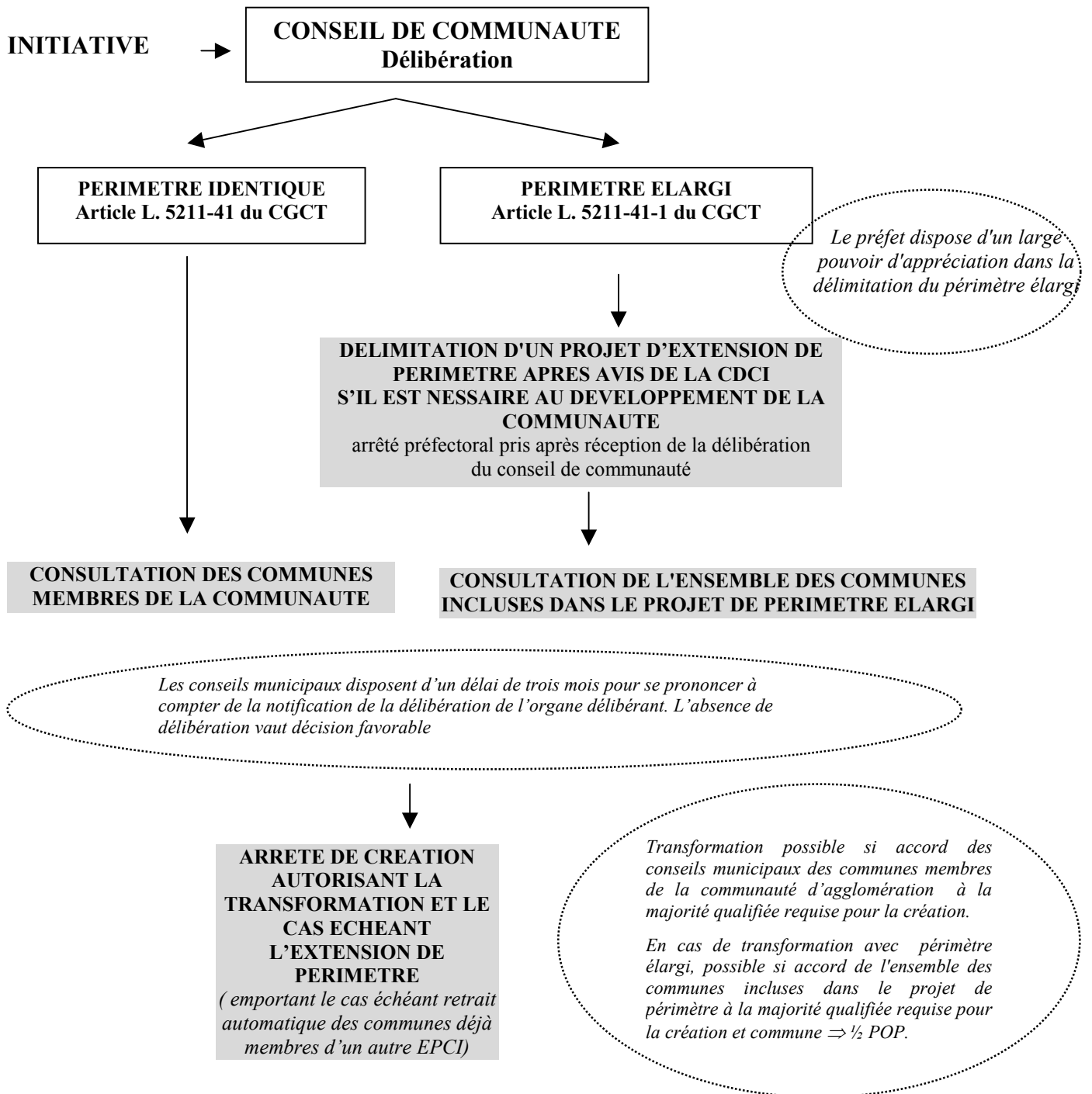


N. B. : Lorsqu'une portion de commune est érigée en commune distincte, la nouvelle commune devient membre de plein droit de la communauté de communes auquel appartenait la commune dont elle a été détachée, sauf en cas de désignation d'autres établissement (s) public (s) dans l'arrêté érigeant la commune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

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

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

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



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

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

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

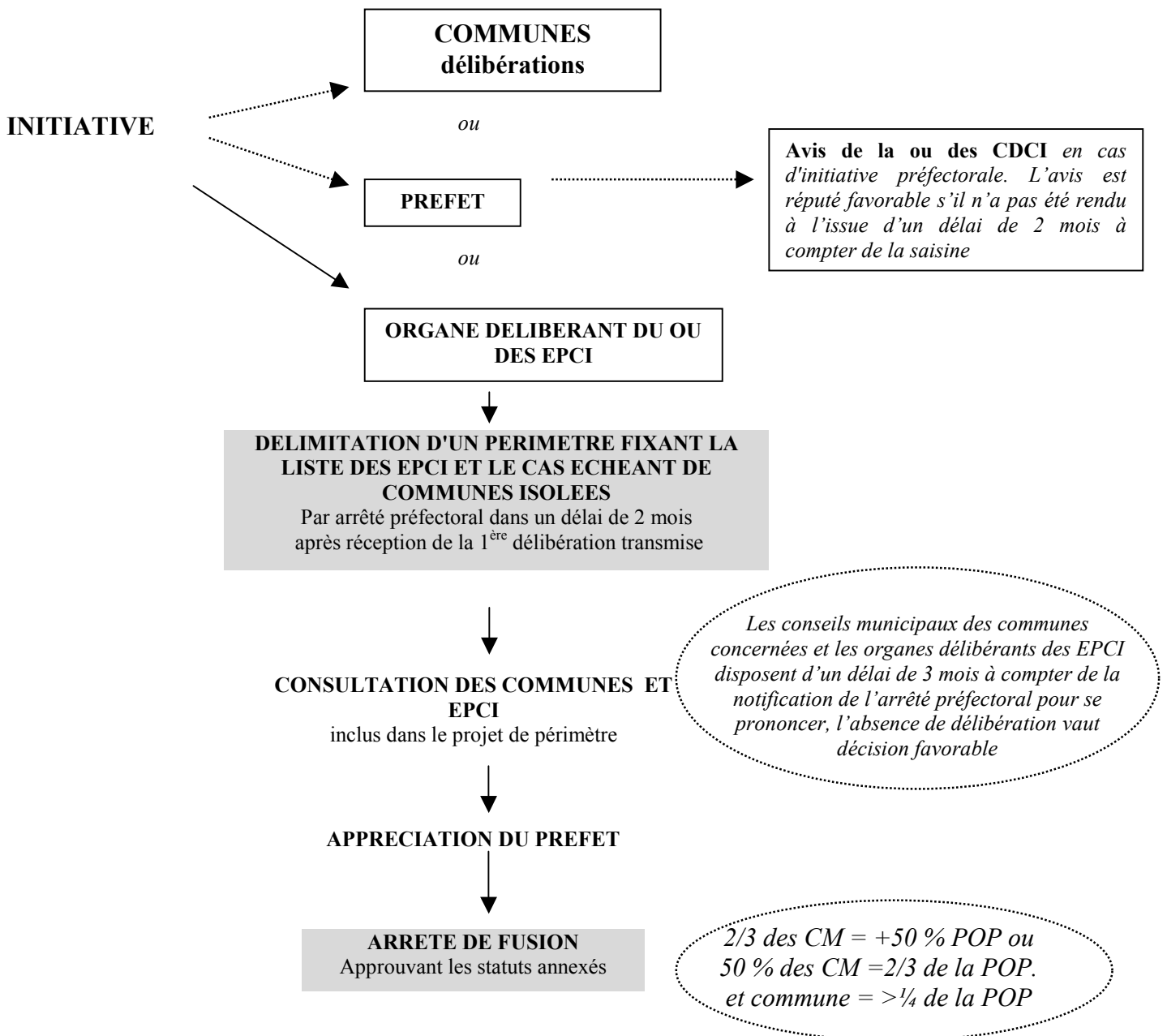
L'extension de périmètre est prononcée par le même arrêté du ou des représentants de l'Etat qui prononce la transformation et emporte retrait automatique des communes déjà membres d'un autre EPCI.

114.6.1 Fusion

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

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

Schéma de fusion de communautés d'agglomération



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

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

114.6.2 Conséquences de la fusion

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

115.1 Les caractéristiques de la communauté urbaine

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

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

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

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

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

115.2 Création

La création d'une communauté urbaine comporte deux phases :

1° la détermination d'un périmètre pertinent

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

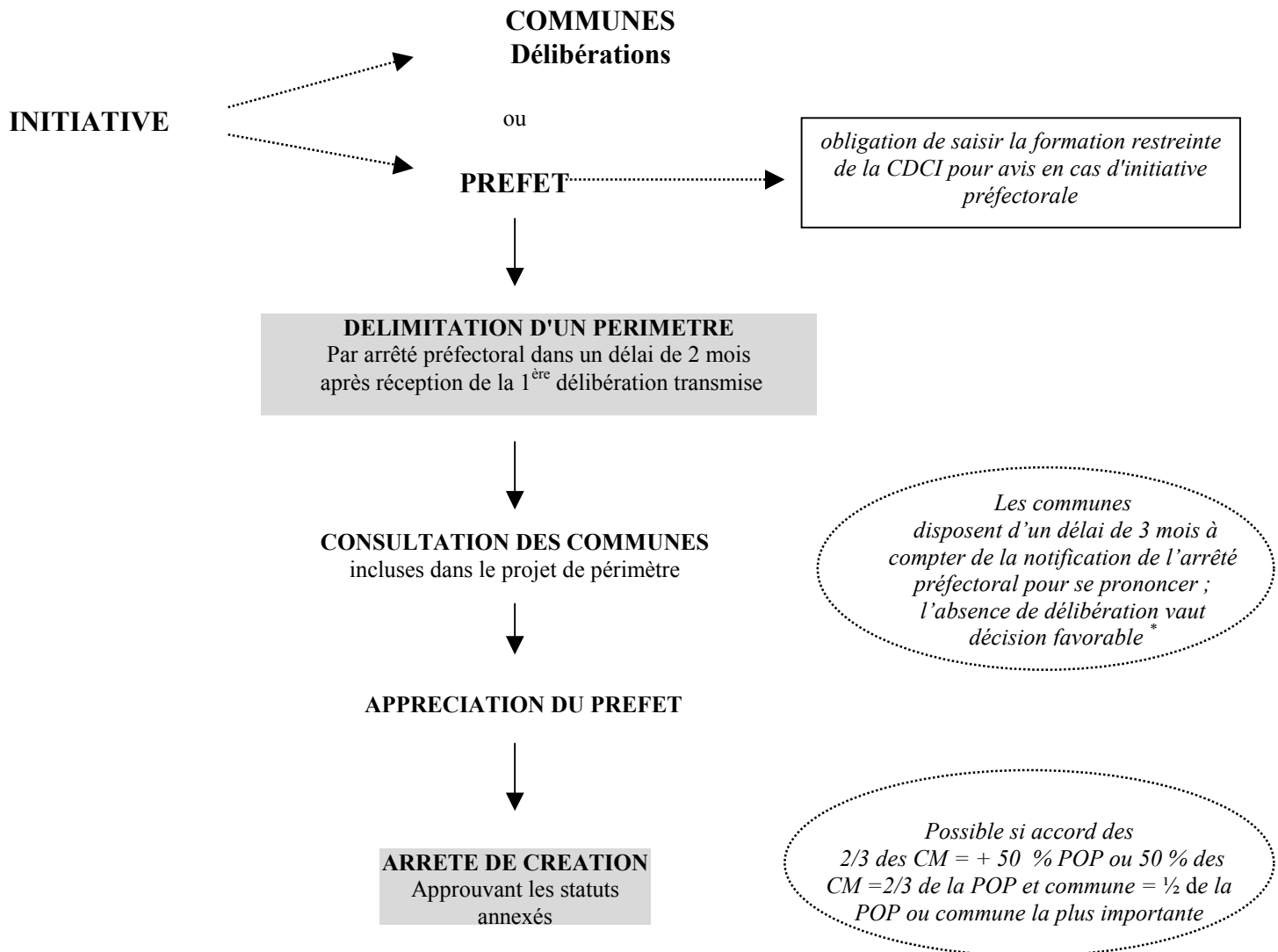
Le périmètre d'une communauté urbaine peut inclure des communes à dominante rurale liées à la ville-centre du fait des emplois qui y sont offerts, des besoins qu'elle satisfait en termes de culture, d'éducation, de loisirs, de services marchands.

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

2° l'autorisation de créer la communauté urbaine

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

Schéma de création d'une communauté urbaine



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

115.3. 1. Les caractéristiques des transferts de compétences

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

➔ **La reconnaissance du principe de subsidiarité**

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

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

115.3. 2. Les compétences à transférer

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

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

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

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

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

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

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

115.4 Administration et fonctionnement

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

115.4.1. Fonctionnement

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

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

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

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

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

115.4.2 L'organe délibérant : le conseil de communauté

115.4.2.1 Nombre et répartition des sièges

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

115.4.3 L'exécutif : le président de la communauté urbaine

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

115.5. Modifications statutaires

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

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

* Conseils municipaux des communes membres de la communauté urbaine.

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

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

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

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

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

115.6. Fusion et dissolution

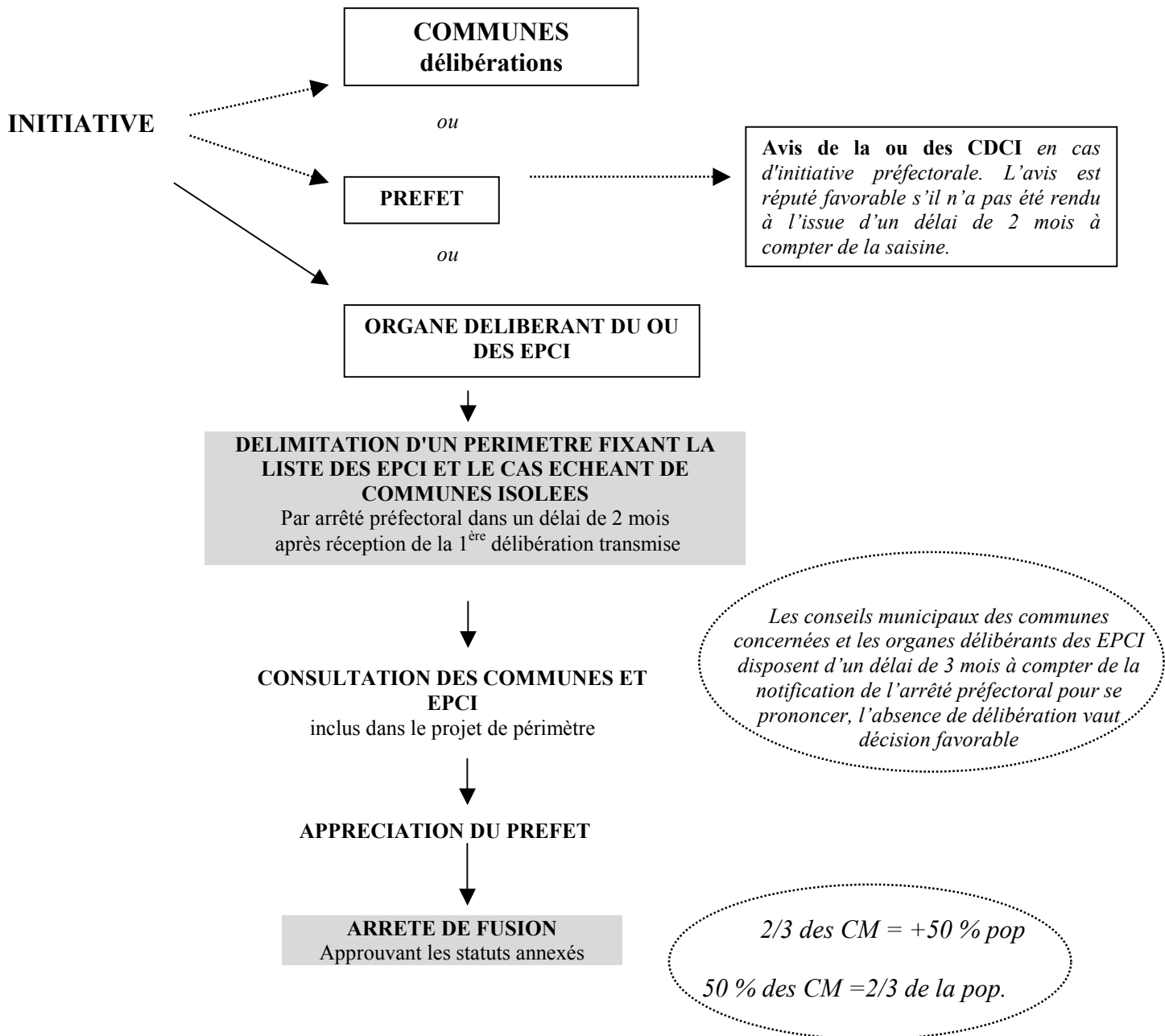
La communauté urbaine peut fusionner avec d'autres groupements à fiscalité propre ou avec des syndicats intercommunaux.

115.6.1 Fusion

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

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

115.6.1.1 Schéma de fusion



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

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

115.6.1.2 Conséquences de la fusion

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

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

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

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

115.6.2 Dissolution

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

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

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

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

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

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

116.1. Les caractéristiques des agglomérations nouvelles

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

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

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

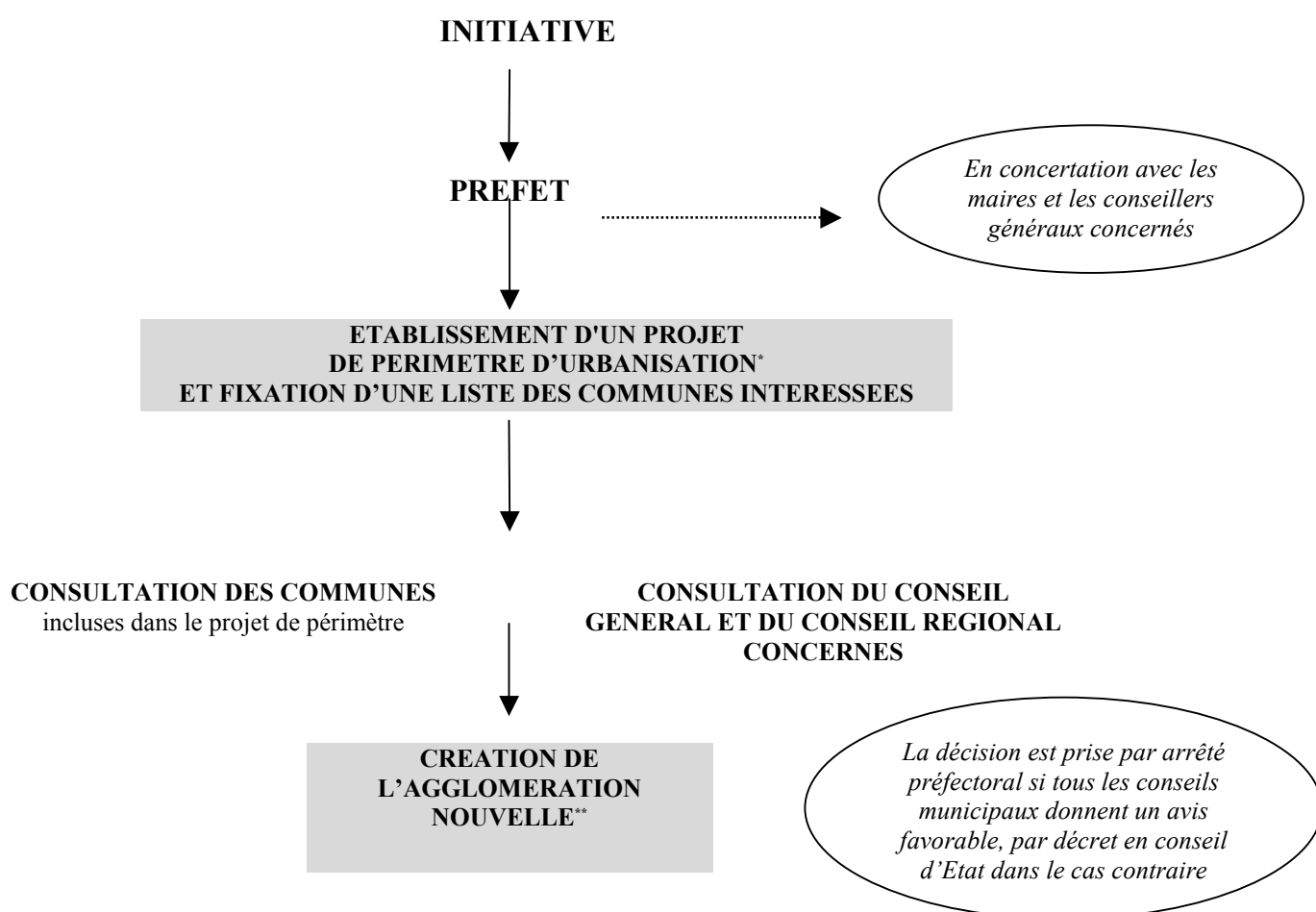
Divers acteurs institutionnels sont impliqués dans la réalisation des agglomérations nouvelles. Aux côtés de l'EPCI qui fédère les communes, intervient un établissement public d'aménagement à caractère industriel et commercial (EPA) associant en son sein les collectivités locales intéressées, le SAN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

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

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

116.2. La création des agglomérations nouvelles

116.2.1. Schéma de création d'une agglomération nouvelle



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

116.3 Les compétences

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

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

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

Compétences des CAN et des SAN

Article L. 5333-1 :

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

Article L. 5333-2 : SCOT⁽²⁾

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

➤ Les conventions de prestations de services :

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

➤ Les conventions de transfert de propriété :

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

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

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

➤ Les conventions d'aménagement :

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

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

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

116.4.1.1. Le conseil d'agglomération

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

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

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

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

116.4.1.2. Le président de la communauté d'agglomération nouvelle

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

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

116.4.2. Le syndicat d'agglomération nouvelle (SAN)

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

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

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

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

116.5. Modifications statutaires

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

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

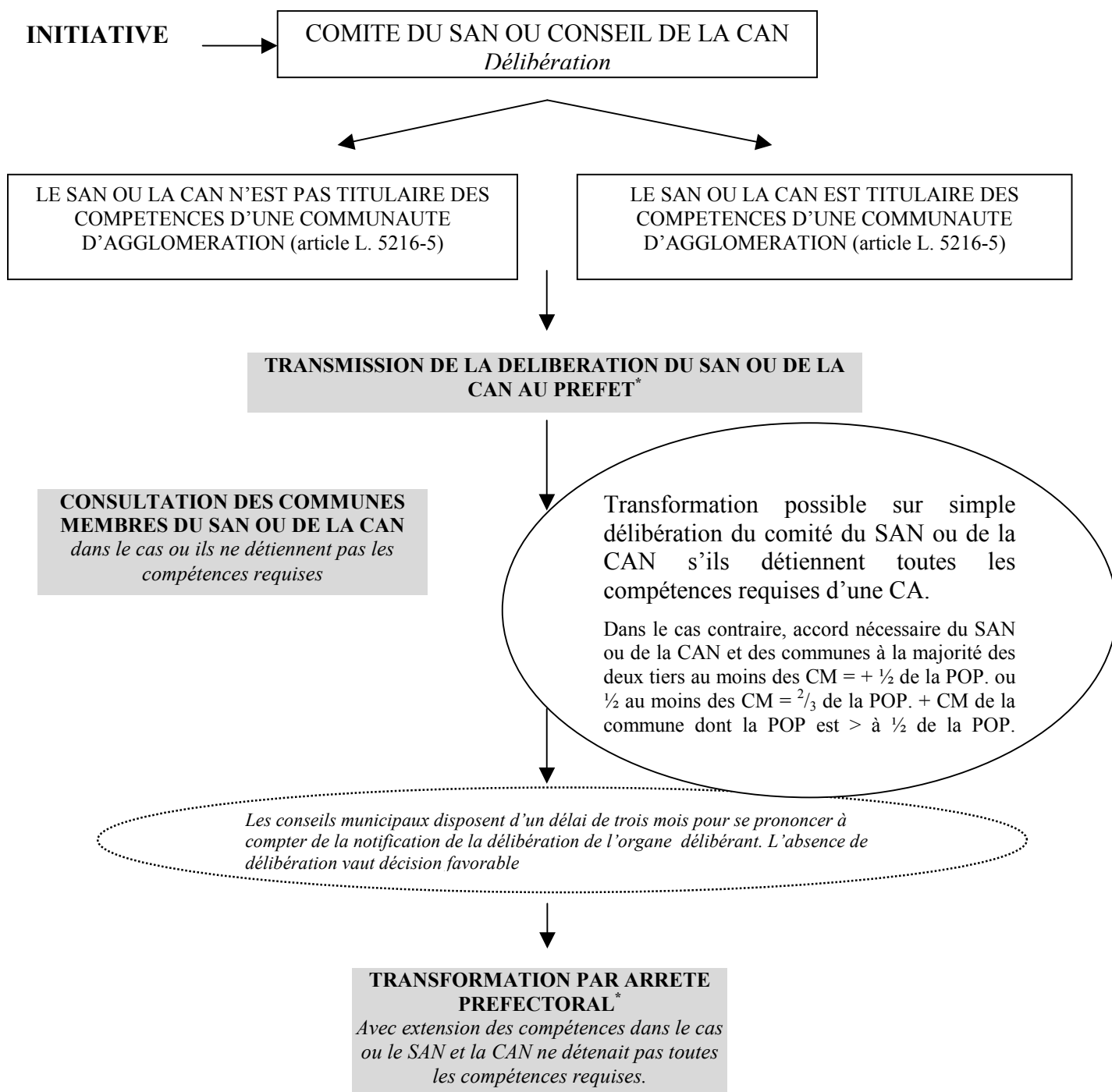
	Initiative	Majorité qualifiée requisse des CM *	Décision	Observations
		POP		
Autres modifications statutaires L. 5211-20	Organe délibérant	<i>Idem</i>	Arrêté du ou des préfets.	

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

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

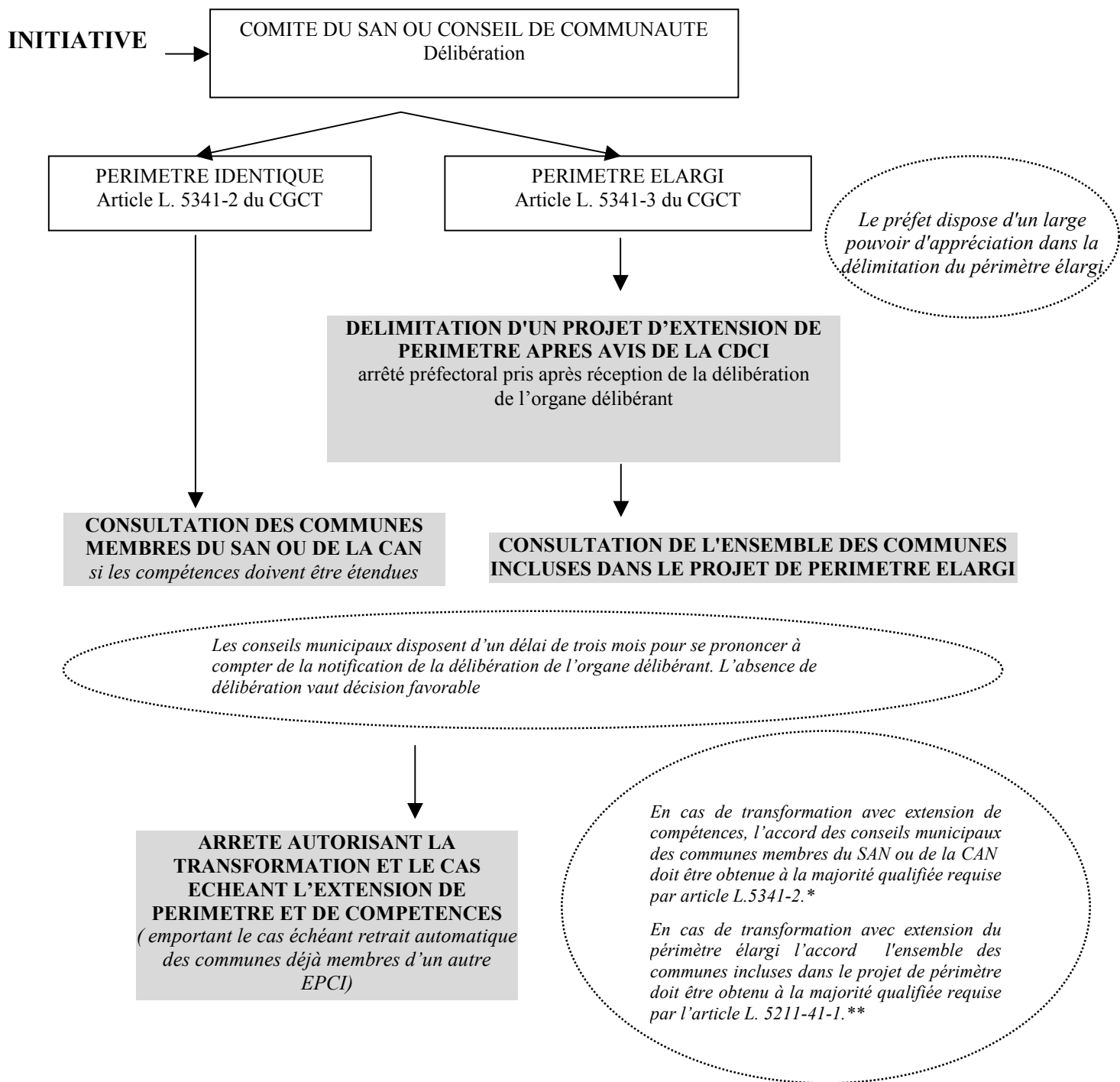
Un décret fixe la date d'achèvement des opérations de construction et d'aménagement des agglomérations nouvelles. Après publication de ce décret, un délai de six mois est ouvert pour opérer la transformation d'un SAN ou d'une CAN en communauté d'agglomération de l'article L. 5216-5 du CGCT. La transformation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

116.6.1. Schéma de la transformation avec extension de compétences



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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

Par ailleurs à l'issue de la transformation :

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

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

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

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

Ce transfert a des conséquences sur les syndicats préexistants.

Il existe trois principaux cas de figure.

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

Syndicat → Communauté

Cette situation est la plus simple.

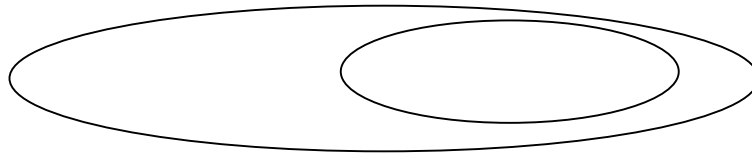
Pour toutes les compétences, la communauté est substituée de plein droit au syndicat, pour la totalité des compétences qu'il exerce même si toutes ces compétences ne figuraient pas initialement dans ses propres statuts. La communauté exerce l'intégralité des compétences du syndicat préexistant. Le syndicat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

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

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

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

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



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

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

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

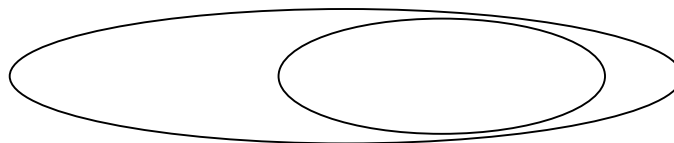
Le syndicat procède alors à une mise en conformité de ses statuts pour exclure de son champ de compétences les compétences transférées à la communauté.

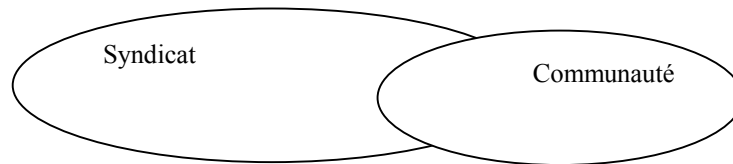
Le transfert de compétences à une communauté de communes n'est plus subordonné à une réduction préalable des compétences du syndicat, ce qui était le cas à l'égard des syndicats inclus dans le périmètre de la communauté lorsque cette dernière ne reprenait qu'une partie des compétences syndicales (article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

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

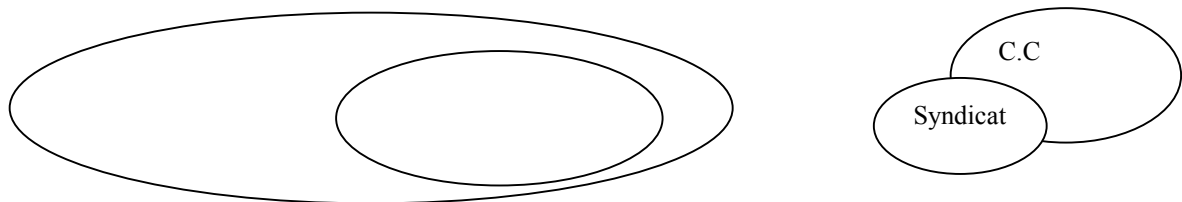
La substitution de la communauté au syndicat de communes s'effectue, comme en cas d'identité de périmètre, dans les conditions prévues par le deuxième alinéa de l'article L. 5211-41 du CGCT. L'ensemble des biens, droits et obligations du syndicat préexistant est transféré à la communauté. Celle-ci se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

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





117.3.1 Pour les communautés de communes



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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