

BIBLIOTHÈQUE DES TERRITOIRES

Réponses à 50 questions que se posent les élus



Interrogations juridiques intercommunales
au lendemain des élections municipales de 2014

un ouvrage de Mairie-conseils

RÉPONSES À 50 QUESTIONS
QUE SE POSENT LES ÉLUS

La collection Monde en cours
est dirigée par Jean Viard

© Éditions de l'Aube, 2014
www.editionsdelaube.com

ISBN 978-2-8159-1028-6

Réponses à 50 questions que se posent les élus

Interrogations juridiques intercommunales
au lendemain des élections municipales de 2014

Mairie-conseils

éditions de l'aube

Du même auteur :

Depuis 1992, Mairie-conseils, service de la Caisse des Dépôts, publie régulièrement de nombreux ouvrages, en propre ou en partenariat : dossiers pédagogiques, actes de colloques, ouvrages méthodologiques, cahiers d'enquêtes et d'analyse, mémentos, recueils d'expériences, recueils de questions-réponses juridiques... Tous ont un point commun : l'intercommunalité en France.

Ils peuvent être consultés et commandés ou téléchargés sur le site www.mairieconseils.net à la rubrique Publications.

Cet ouvrage a été réalisé par Mairie-conseils, service de la Caisse des Dépôts, Direction du Développement territorial et du Réseau.

Les articles juridiques ont été rédigés par Jacqueline Domenach et Étienne Faure, juristes spécialisés dans le droit des collectivités locales.

Brigitte Berthelot, responsable du service, a confié à Christine Brémond, chargée de mission Intercommunalité Droit-Finances et à Catherine Donou, juriste associée, la validation du choix des questions proposées par les juristes et le contrôle de la rédaction, à Sylvie Jansolin, chargée de mission Droit-Finances, la réalisation du calendrier indicatif budgétaire et fiscal, à Catherine Korenbaum, chargée de mission, le pilotage de la publication.

Avertissement :

Deux abréviations sont utilisées dans la plupart des questions présentées dans cet ouvrage :

- EPCI: établissement public de coopération intercommunale;
- CGCT: Code général des collectivités territoriales.

Tous les autres sigles sont développés en toutes lettres.

INTRODUCTION

Au moment où cet ouvrage paraît, les élus municipaux viennent d'être renouvelés pour un mandat de six ans qui s'est ouvert le 31 mars 2014.

Cette élection revêt un caractère un peu exceptionnel car, pour la première fois de l'histoire mouvementée de l'organisation territoriale de la France, les délégués à l'intercommunalité, choisis parmi les élus municipaux, ont eu rendez-vous avec le suffrage universel. En effet, depuis le 1^{er} janvier 2014, toutes les communes de France appartiennent à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre (communauté de communes, d'agglomération, urbaine, syndicat d'agglomération nouvelle ou métropole)¹ et les nouvelles conditions de leur élection constituent une avancée démocratique importante.

Notre pays connaît depuis plus de vingt ans une profonde recomposition de ses territoires locaux.

1. À l'exception de quatre îles monocommunes et de 41 communes de la petite couronne Île-de-France.

Des réformes successives ont transformé ou fusionné les structures intercommunales: la loi du 6 février 1992 a instauré la communauté de communes et de villes; celle du 12 juillet 1999, la communauté d'agglomération; celle du 13 août 2004 a assoupli l'exercice des compétences entre les différents échelons de collectivités. Une étape supplémentaire dans la décentralisation a été franchie par la loi du 16 décembre 2010 et, enfin, la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles du 27 janvier 2014 encourage la création de métropoles dans les grandes agglomérations.

S'ouvre concomitamment une période de mise en œuvre de nouveaux textes en matière de décentralisation, d'urbanisme et de logement, qui accroissent les interrogations des élus sur l'évolution de leurs territoires.

Une phase d'adaptation conséquente s'annonce donc pour organiser le nouveau fonctionnement de ces structures et la réalisation de leurs projets, et le service de renseignements téléphoniques de Mairie-conseils s'attend à un surcroît d'appels. Les nouveaux élus ont besoin de comprendre, de croiser leurs informations, de les vérifier par plusieurs canaux, et notre service quotidien, accessible gratuitement et fiable, leur est pour cela fort utile.

C'est à ces derniers que cet ouvrage est destiné, à ceux notamment qui vont découvrir les nouveaux lieux

de débat et de décision intercommunale – l’assemblée, le bureau, les commissions – et qui se poseront beaucoup de questions à l’occasion de leur installation et de leur fonctionnement ; à ceux qui découvriront également les modes de relation entre les communautés et les syndicats, les règles d’accès à l’information, les possibilités offertes pour modifier les périmètres et les compétences, transférer les biens et les personnels qui leur sont attachés..., une mécanique assez complexe qui requiert de connaître les principales références aux textes juridiques et de s’appuyer sur des services spécialisés et aguerris.

Mairie-conseils, service de la Caisse des Dépôts, restera à leur écoute et les accompagnera, notamment en répondant à leurs questions, durant toute la durée de ce mandat (cf. page 147).

ASSEMBLÉE, BUREAU ET COMMISSIONS

1 Première séance du conseil communautaire : à quelle date et dans quelles conditions est-il convocé?

Le mandat des délégués est lié à celui du conseil municipal de la commune dont ils sont issus. Ce mandat expire lors de l'installation du conseil de l'EPCI qui suit le renouvellement général des conseils municipaux. Après ce renouvellement général, le conseil communautaire se réunit au plus tard le vendredi de la quatrième semaine qui suit l'élection des maires¹.

Le maire et les adjoints sont élus lors de la première réunion du conseil municipal, qui se tient au plus tôt le vendredi et au plus tard le dimanche suivant le tour du scrutin où le conseil municipal a été élu au complet (23 mars ou 30 mars 2014)².

La convocation du conseil communautaire est faite par le président sortant ou, en cas d'absence ou d'empêchement, par un vice-président pris dans l'ordre du tableau³.

Elle indique l'ordre du jour (voir également la question n° 6). Elle est mentionnée au registre des délibérations, affichée ou publiée. Elle est adressée

1. Article L5211-8 du CGCT modifié par la loi 2010-1563 du 16 décembre 2010 et la loi 2011-525 du 17 mai 2011.

2. Article L2121-7 du CGCT modifié par la loi 2011-525 du 17 mai 2011.

3. Article L2121-10 du CGCT.

par écrit, sous quelque forme que ce soit (forme dématérialisée avec accord des destinataires), au domicile des conseillers municipaux, sauf s'ils font le choix, par demande écrite, d'une autre adresse⁴.

Le conseil communautaire ne délibère valablement que lorsque la majorité de ses membres est présente. Si, après une première convocation régulièrement faite, ce quorum n'est pas atteint, le conseil municipal est à nouveau convoqué, à trois jours au moins d'intervalle. Il délibère alors valablement sans condition de quorum⁵.

4. Article L2121-10 du CGCT.

5. Article L2121-17 du CGCT.

2 Convocation des conseillers suppléants et régime des procurations : quelles conditions ?

Dans les communautés de communes et d'agglomération, seules les communes qui ne comptent qu'un conseiller titulaire disposent d'un conseiller suppléant¹. Celui-ci peut participer avec voix délibérative aux réunions du conseil communautaire en cas d'absence du conseiller titulaire dès lors que ce dernier en a avisé le président.

Le suppléant est destinataire des convocations aux réunions du conseil adressées par le président ainsi que des documents annexés éventuels. Pour les autres communes, en cas d'absence d'un ou plusieurs conseillers titulaires, le dispositif relatif aux procurations s'applique. Il en est de même en cas d'absence du suppléant appelé à remplacer le titulaire.

Dans ce cas, un conseiller communautaire titulaire empêché d'assister à une séance peut donner à un conseiller communautaire titulaire de son choix le pouvoir écrit de voter en son nom. Un même conseiller ne peut porter qu'un seul pouvoir. Le pouvoir est toujours révocable.

Aucun délai n'est imposé par la loi quant à l'obligation « d'aviser » le président. Il suffit que

1. Article L5211-6 du CGCT.

l'information intervienne avant la séance et que le suppléant soit physiquement présent à la table des délibérations.

Le délégué suppléant est destinataire des convocations aux réunions du conseil communautaire ainsi que des documents annexés, selon les mêmes modalités que celles appliquées au titulaire afin qu'il dispose de délais suffisants pour en prendre connaissance et délibérer dans les mêmes conditions d'information que le titulaire. Le quorum ne prend en compte que les personnes physiquement présentes (cas des suppléants et non des procurations).

Par ailleurs, pendant la période comprise entre la cessation du mandat et le remplacement du conseiller titulaire, le conseiller suppléant remplace temporairement ce conseiller dont le siège est devenu vacant².

2. Article L273-12 du Code électoral modifié par la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013.

3 Nombre de vice-présidents et de membres du bureau : comment est-il déterminé?

Le bureau de l'EPCI est composé du président, d'un ou plusieurs vice-présidents et, éventuellement, d'un ou de plusieurs autres membres¹. Le nombre de vice-présidents est déterminé par le conseil; ce nombre ne peut ni être supérieur à 20 % de l'effectif total de cette assemblée, arrondi à l'entier supérieur, ni excéder 15. Si cette règle conduit à fixer à moins de 4 le nombre de vice-présidents, ce nombre peut être porté à 4.

Éventuellement, à la majorité des deux tiers, le conseil peut augmenter le nombre de vice-présidents jusqu'à 30 % sans dépasser le plafond de 15. Dans ce cas, le montant total des indemnités versées ne doit pas excéder celui de l'enveloppe indemnitaire globale, déterminée en additionnant les indemnités maximales pour l'exercice effectif des fonctions de président et de vice-présidents, correspondant soit au nombre maximal de vice-présidents (application des 20 % et du plafonnement à 15 ou du minimum de 4), soit au nombre existant de vice-présidences effectivement exercées, si celui-ci est inférieur.

À titre dérogatoire, l'indemnité versée à un vice-président peut dépasser le montant de l'indemnité

1. Article L5211-10 du CGCT.

maximale prévue par les textes², à condition qu'elle ne dépasse pas le montant de l'indemnité maximale susceptible d'être allouée au président et que le montant total des indemnités versées n'excède pas l'enveloppe indemnitaire globale légale.

Le nombre des « autres membres » du bureau n'est pas encadré par la loi. Les statuts peuvent éventuellement préciser la composition du bureau. En cas de décision du conseil sur un nombre de vice-présidents différent de ce qu'avaient prévu les statuts, ceux-ci seront modifiés. Le mandat des membres du bureau prend fin en même temps que celui des membres du conseil.

2. Article L5211-12 du CGCT.

4 Installation du nouveau conseil communautaire : comment élire le président, les vice-présidents et les autres membres du bureau ?

Le mandat du président et des membres du bureau prend fin lors de l'installation du nouveau conseil communautaire.

Le président sortant convoque les nouveaux conseillers communautaires à la première séance d'installation du conseil¹. La convocation contient la mention spéciale de l'élection à laquelle il doit être procédé.

Entre l'installation du nouveau conseil et l'élection du président, le doyen d'âge préside l'assemblée.

Le président, les vice-présidents et les autres membres du bureau sont élus par l'assemblée au scrutin secret et à la majorité absolue parmi les titulaires, dans les conditions applicables aux maires et aux maires adjoints (deux premiers tours de scrutin à la majorité absolue, troisième tour de scrutin à la majorité relative, priorité au plus âgé en cas d'égalité). Les vice-présidents sont élus au scrutin uninominal à bulletin secret, ainsi que les autres membres, si les statuts en ont prévu.

1. L'article L5211-2 du CGCT fait application au président et au bureau des dispositions relatives aux maires et adjoints non contraires aux dispositions du CGCT concernant les EPCI.

Quand son élection est acquise, le nouveau président prend la présidence de la séance. L'élection des vice-présidents et des autres membres du bureau peut avoir lieu. Le conseil délibère sur le nombre de vice-présidents, dans la limite de 20 % de l'effectif total du conseil (30 % dérogatoire, voir également la question n° 3).

Le conseil doit être complet, c'est-à-dire que tous les conseillers communautaires représentant chaque commune doivent avoir été désignés. Pour autant, si certains d'entre eux sont absents le jour de la réunion, le caractère complet du conseil n'est pas remis en cause dès lors que le quorum (la majorité des conseillers nouvellement désignés et physiquement présents) est atteint². Les titulaires pourront être remplacés par leurs suppléants éventuels, ou, à défaut, donner procuration à un autre délégué (voir également la question n° 2).

2. Article L2121-17 du CGCT.

5 Le bureau : peut-il être composé dans des proportions de représentation différentes du conseil ?

Les nouvelles conditions de représentation et de répartition des sièges dans les conseils des EPCI à fiscalité propre reposent sur le critère démographique (répartition tenant compte de la population de chaque commune). Dans les communautés de communes et d'agglomération, elle est établie par accord à la majorité qualifiée des communes ou, à défaut, à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne fixée par la loi¹, ce dispositif étant applicable de plein droit pour les métropoles et les communautés urbaines. Chaque commune dispose au moins d'un siège et aucune commune ne peut disposer de plus de la moitié des sièges.

La loi n'impose aucune répartition pour la composition du bureau, contrairement au conseil. Dès lors que le conseil a donné des délégations au bureau, ce dernier se réunit et délibère à la place du conseil, dans les mêmes conditions : convocation, présidence, quorum, majorités, contrôle de légalité...

Dans ce cas, le bureau intervient non pas comme un simple organe d'instruction mais bien avec un

1. Articles L5211-6-1 et L5211-6-2 du CGCT.

pouvoir de décision, en lieu et place du conseil. En dehors des sept domaines exclus par la loi², son champ d'intervention reste important (voir également la question n° 11).

Le poids respectif des communes membres peut être sensiblement différent dans le conseil communautaire et dans le bureau. Le problème pourrait être soulevé notamment dans le cas où un EPCI à fiscalité propre se doterait d'un bureau composé dans des proportions très éloignées du conseil (par exemple, à égalité des représentants des communes membres), tout en prenant néanmoins des décisions sur un certain nombre d'affaires intercommunales en lieu et place du conseil, par délégations. À noter que la mise en place de la parité au sein de cet exécutif local ne s'applique pas.

2. Visés à l'article L5211-10 du CGCT.

6 Durant la séance d'élection du président et du bureau, d'autres questions peuvent-elles être mises à l'ordre du jour ?

La première séance où le conseil s'installe est consacrée à l'élection du président, des vice-présidents et des autres membres du bureau. Compte tenu de la nécessité d'assurer le fonctionnement de l'EPCI dans les meilleurs délais, la question se pose souvent de savoir si d'autres points peuvent être soumis à cette première assemblée. Aucune disposition législative ou réglementaire n'exclut cette possibilité¹. Dans ce cas, il sera d'abord procédé à l'élection de l'organe exécutif (voir également la question n° 4) avant d'aborder les autres points du jour. Les règles sont celles applicables à toute séance du conseil : la convocation doit comporter un ordre du jour et être accompagnée d'une note explicative de synthèse sur chacune des affaires à examiner dans les EPCI comprenant au moins une commune de 3 500 habitants et plus. Elle peut contenir au moins la mention spéciale concernant l'élection du président et du bureau ainsi que d'autres points à délibérer. Sous réserve que le président sortant ait effectué ces formalités, l'assemblée pourra, après l'élection du président et du bureau, procéder au vote, par exemple :

1. Circulaire du 21 février 2008 NOR/INT/B/08/00040/C.

– de la désignation des conseillers au sein des différentes commissions internes : thématiques, commission d'appel d'offres... ;

– des délégations d'attribution du conseil communautaire au président, aux vice-présidents, au bureau ;

– de la fixation des indemnités de fonction perçues par le président, les vice-présidents, les autres membres ;

– des désignations dans les organismes extérieurs des représentants de l'EPCI (syndicats mixtes, centre intercommunal d'action sociale, associations, etc.).

À noter que le nouveau président, responsable de l'ordre du jour des séances, n'est pas lié par l'inscription effectuée par son prédécesseur et peut estimer préférable de repousser la saisine du conseil à une séance ultérieure.

7 Commissions : dans quelles conditions est déterminée leur composition ?

Comme le conseil municipal, le conseil communautaire peut constituer des commissions thématiques en fonction des compétences de l'EPCI, avec un pouvoir consultatif et non décisionnel¹. Elles sont chargées de préparer, d'étudier et d'instruire les décisions qui seront soumises au conseil communautaire ou, par délégation, au bureau.

Elles sont convoquées par le président de l'EPCI, président de droit, dans les huit jours qui suivent leur nomination, ou à plus bref délai sur la demande de la majorité des membres qui les composent. Dans cette première réunion, les commissions désignent en leur sein un vice-président qui peut les convoquer et les présider si le président de l'EPCI est absent ou empêché.

Lorsqu'un EPCI à fiscalité propre forme une commission dans ces conditions, il peut prévoir la participation de conseillers municipaux des communes membres de cet EPCI selon des modalités qu'il détermine².

Cette disposition demeure une simple possibilité pour l'assemblée. Le texte ne précise pas jusqu'où

1. Articles L5211-1 et L2121-22 du CGCT.

2. Article L5211-40-1 du CGCT.

s'étend la « participation » : elle peut notamment consister dans la prise d'informations et le débat. Dans ce cas, les documents, avis et comptes rendus élaborés par les commissions constituent des documents préparatoires aux délibérations du conseil communautaire et sont ouverts à la connaissance des conseillers municipaux associés à la participation qui ne siègent pas dans l'assemblée communautaire. Les avis ainsi recueillis ne peuvent engager le conseil communautaire ni, *a fortiori*, s'y substituer, mais ces commissions permettent à d'autres conseillers municipaux de prendre part au processus de préparation des décisions.

Dans les EPCI regroupant une population de 50 000 habitants ou plus, lorsqu'un sixième de ses membres le demande, le conseil délibère sur la création d'une mission d'information et d'évaluation, chargée de recueillir des éléments sur une question d'intérêt intercommunal ou de procéder à l'évaluation d'un service public intercommunal, selon les mêmes dispositions applicables aux communes³.

3. Article L2121-22-1 du CGCT.

8 Commission d'appel d'offres : comment sont désignés les membres ?

Le nouveau conseil communautaire devra procéder à la constitution de la commission d'appel d'offres.

Il peut instituer une ou plusieurs commissions d'appel d'offres à caractère permanent et des commissions spécifiques pour la passation de marchés déterminés. Les membres des commissions d'appel d'offres des EPCI sont désignés par le conseil communautaire, en son sein, dans les mêmes conditions que les communes¹. Les membres siègent en qualité de représentants de la communauté et non des communes. La commission est composée du président ou de son représentant et d'un nombre de membres égal à celui applicable à la commune la plus importante². Si ce nombre ne peut être atteint, elle comprend au moins trois membres, dont le président. Il faudra procéder à l'élection de suppléants en nombre égal et dans les mêmes conditions³.

1. Articles 22 et 23 du Code des marchés publics.

2. Si la communauté comprend une commune de 3 500 habitants et plus, la commission comprend 5 membres, en plus du président. Si la communauté ne comprend que des communes de moins de 3 500 habitants, la commission ne comprend que 3 membres, en plus du président.

3. L'article 25, alinéa 1 du Code des marchés publics précise que les membres de la commission, qu'ils aient voix

L'élection a lieu sur une même liste, sans panachage ni vote préférentiel, à la représentation proportionnelle au plus fort reste. Il faudra également respecter les conditions du quorum⁴. Il est pourvu au remplacement d'un titulaire par le suppléant de la même liste et venant immédiatement après⁵. Dans le cas de l'impossibilité de pourvoir au remplacement de membres titulaires, la commission est renouvelée dans son intégralité.

délibérative ou voix consultative, doivent recevoir la convocation à la commission au moins cinq jours francs avant la date prévue pour la réunion. La convocation est une formalité substantielle : Conseil d'État, 2 avril 1993, n° 85797, préfet Aveyron c/Commune Espalion ; voir réponse ministérielle n° 102461, *JOAN Q 5* juillet 2011.

4. Article 25, alinéa 2 du Code des marchés publics : moitié des membres ayant voix délibérative et pas de quorum pour la deuxième convocation, sous réserve de la présence du président.

5. Article 22 III du Code des marchés publics et réponse ministérielle n° 102461, *JOAN Q 5* juillet 2011.

9 Lieu de réunion du conseil communautaire : le conseil doit-il délibérer s'il souhaite se réunir ailleurs qu'à son siège ?

Le conseil communautaire (ou le comité syndical) de l'EPCI se réunit au moins une fois par trimestre ou, pour les syndicats intercommunaux à vocation unique, une fois par semestre. À cette fin, le président convoque les membres de l'assemblée, qui se réunit au siège de l'EPCI. Le conseil peut également être réuni dans un lieu choisi par l'assemblée dans l'une des communes membres¹. La réunion en dehors du siège est donc possible, mais uniquement dans le territoire intercommunal constitué par les communes membres, après délibération de l'assemblée.

Le conseil (ou comité) peut se réunir et délibérer au siège des mairies ou dans un autre lieu situé sur le territoire de la communauté, dès lors que ce lieu ne contrevient pas au principe de neutralité, qu'il offre les conditions d'accessibilité et de sécurité nécessaires et qu'il permet d'assurer la publicité des séances (le conseil communautaire étant public comme pour un conseil municipal, sauf réunion à huis clos décidée par l'assemblée, sur la demande de trois membres ou du président, sans débat,

1. Article L5211-11 du CGCT.

à la majorité absolue des membres présents ou représentés²).

L'organisation de séances du conseil au siège de la communauté ou, alternativement, dans les communes membres disposant d'une salle adaptée au bon déroulement des séances peut permettre de développer une relation de proximité entre la commune centre et les communes plus éloignées. Cette possibilité reprend sa pleine actualité avec l'extension des territoires intercommunaux, notamment après fusions. Elle permet également d'associer des habitants de l'ensemble du territoire intercommunal à ces séances publiques. Les séances peuvent être aussi retransmises par les moyens de communication audiovisuelle.

2. Article L2121-18 du CGCT.

10 Règlement intérieur : doit-il être approuvé à nouveau par le nouveau conseil communautaire ?

Comme pour les communes de 3 500 habitants et plus, les EPCI qui comprennent au moins une commune de 3 500 habitants et plus sont soumis à l'obligation d'établir un règlement intérieur¹. Dans un délai de six mois suivant leur installation, les conseils communautaires doivent l'adopter. Le précédent règlement intérieur peut être adopté dans les mêmes termes ou faire l'objet de modifications.

Le règlement intérieur doit fixer :

- les conditions d'organisation du débat d'orientation budgétaire² ;
- les conditions de consultation, par les conseillers communautaires, des projets de contrats ou de marchés³ ;
- les règles de présentation et d'examen ainsi que la fréquence des questions orales ;
- les modalités du droit d'expression des conseillers n'appartenant pas à la majorité dans les bulletins d'information générale diffusés par la communauté⁴.

1. Article L5211-1 et suivants du CGCT ; article L2121-8 du CGCT.

2. Article L2312-1 du CGCT.

3. Article L2121-12 du CGCT.

4. Article L2121-27-1 du CGCT.

Dans les EPCI ne comprenant pas de communes de 3 500 habitants et plus, l'adoption d'un règlement intérieur n'est pas obligatoire, mais une délibération spécifique doit néanmoins être prise pour fixer les conditions dans lesquelles sont présentées et traitées les questions orales⁵.

Dans les EPCI regroupant une population de 50 000 habitants ou plus, lorsqu'un sixième de ses membres le demande, le conseil communautaire délibère sur la création d'une mission d'information et d'évaluation chargée de recueillir des éléments d'information sur une question d'intérêt intercommunal ou de procéder à l'évaluation d'un service public intercommunal.

Le règlement intérieur fixe les règles de présentation et d'examen de la demande de constitution de la mission, ses modalités de fonctionnement, les modalités de sa composition dans le respect du principe de la représentation proportionnelle, la durée de la mission, qui ne peut excéder six mois à compter de la date de la délibération qui l'a créée, ainsi que les conditions dans lesquelles elle remet son rapport aux membres du conseil⁶.

5. Article L2121-19 du CGCT.

6. Article L2121-22-1 du CGCT.

DÉLÉGATIONS

11 Quelles délégations le conseil peut-il donner au président et aux vice-présidents ?

Le président, les vice-présidents ayant reçu délégation ou le bureau dans son ensemble peuvent recevoir délégation d'une partie des attributions de l'organe délibérant à l'exception¹ :

- du vote du budget, de l'institution et de la fixation des taux ou tarifs des taxes ou redevances;
- de l'approbation du compte administratif;
- des dispositions à caractère budgétaire prises par l'EPCI à la suite d'une mise en demeure de la chambre régionale des comptes d'inscrire au budget une dépense obligatoire²;
- des décisions relatives aux modifications des conditions initiales de composition, de fonctionnement et de durée de l'EPCI;
- de l'adhésion de l'EPCI à un établissement public;
- de la délégation de la gestion d'un service public;
- des dispositions portant orientation en matière d'aménagement de l'espace communautaire, d'équilibre social de l'habitat sur le territoire communautaire et de politique de la ville.

1. Article L5211-10 du CGCT.

2. Article L1612-15 du CGCT.

Hormis ces domaines exclus, l'assemblée peut donner délégation pour prendre des décisions, dans les limites qu'elle détermine et en fonction des compétences prises par l'EPCI, concernant notamment la préparation, la passation, l'exécution et le règlement des marchés et des accords-cadres ainsi que leurs avenants, lorsque les crédits sont inscrits au budget; la conclusion et la révision du louage de choses; les contrats d'assurance et l'acceptation des indemnités de sinistre y afférentes; la création des régies comptables nécessaires au fonctionnement des services intercommunaux; l'aliénation de gré à gré de biens mobiliers jusqu'à un certain montant; le règlement des frais et honoraires des avocats, notaires, huissiers de justice et experts; les actions en justice en défense des intérêt de l'EPCI dans les cas définis par le conseil (montants, juridictions)...

Lors de chaque réunion, le président rend compte des travaux du bureau et des attributions exercées par délégation du conseil ou du comité.

12 Quelles délégations le président peut-il donner aux vice-présidents et aux membres du bureau ?

Le président est l'organe exécutif de l'EPCI. À ce titre, il prépare et exécute les délibérations du conseil communautaire. Il est l'ordonnateur des dépenses et prescrit l'exécution des recettes de l'EPCI. Il est seul chargé de l'administration communautaire, il est le chef des services et représente l'EPCI en justice.

Toutefois, la loi lui permet de déléguer l'exercice d'une partie de ses fonctions aux vice-présidents et, le cas échéant, à d'autres membres du bureau¹. Ces derniers ne peuvent cependant exercer des fonctions du président par délégation de celui-ci qu'à la condition que les vice-présidents soient empêchés ou absents ou dès lors que ceux-ci sont tous titulaires d'une délégation. Les vice-présidents sont donc prioritaires pour être délégataires et ce n'est qu'à titre accessoire que les autres membres peuvent bénéficier d'une délégation.

La délégation reste une faculté du président qui ne peut confier qu'une « partie » de ses fonctions, selon une répartition entre vice-présidents qui relève de sa seule autorité (domaines thématiques en lien

1. Article L5211-9 du CGCT, modifié par l'ordonnance n° 2012-351 du 12 mars 2012.

avec les commissions résultant des compétences, par exemple, impliquant la possibilité de signer les actes correspondants). Les vice-présidents n'ont donc pas d'attributions propres, celles-ci relevant de la délégation de fonction du président.

Ces délégations sont données par arrêtés du président, sous sa surveillance et sous sa responsabilité. Elles subsistent tant qu'elles ne sont pas rapportées dans les mêmes conditions. La durée des délégations ne peut excéder celle des mandats du délégant et du délégataire. En cas de changement de président (démission, décès, incompatibilité, inéligibilité, renouvellement général, fusion d'EPCI), les délégations doivent être à nouveau décidées, le cas échéant, par le nouveau président après élection du bureau (et éventuellement après délibération du conseil pour lui confier à nouveau certaines de ses attributions, voir également la question n° 11).

13 Quelles délégations le président peut-il donner aux personnels de la communauté ?

Le président est le chef des services de l'EPCI. À ce titre, il peut donner, par arrêté, délégation de signature à certains personnels, sous sa surveillance et sous sa responsabilité : au directeur général et au directeur général adjoint des services, au directeur général des services techniques, au directeur des services techniques et aux responsables de service¹.

Cette délégation de signature peut être étendue aux attributions confiées par le conseil au président (voir également la question n° 11) sauf si le conseil en a décidé autrement dans sa délibération. Cette opposition du conseil peut ne concerner que certaines matières déléguées. En l'absence d'opposition, les décisions du président prises dans les domaines délégués par le conseil peuvent être signées par le personnel habilité par arrêté. Ces délégations subsistent tant qu'elles ne sont pas rapportées.

La délégation de signature limite l'intervention de l'agent aux seuls documents listés dans l'arrêté de délégation : par exemple, apposition de paraphe sur les registres des délibérations, certification matérielle et conforme des documents, certification de la conformité des actes relevant de l'administration générale

1. Article L5211-9 du CGCT.

(convocations aux séances du conseil, du bureau, aux commissions de travail, ou d'appel d'offres...) et de l'exactitude des pièces justificatives produites à l'appui des mandats de paiement.

D'autre part, en cas de services mis à disposition entre l'EPCI et les communes membres² ou d'un service commun mutualisé entre l'EPCI et les communes membres³, le président peut donner, sous sa surveillance et sous sa responsabilité et par arrêté, délégation de signature au chef du service concerné pour l'exécution des missions qui lui sont confiées.

2. Article L5211-4-1 du CGCT.

3. Article L5211-4-2 du CGCT.

COMMUNAUTÉS ET SYNDICATS

14 Adhésion de la communauté à un syndicat mixte : quelles modalités ?

Les communautés de communes ou d'agglomération peuvent adhérer à un syndicat mixte « fermé¹ » ou « ouvert² ». L'EPCI adhère pour l'ensemble de son périmètre.

Cependant, le mécanisme de représentation-substitution s'applique en cas de superposition partielle entre la communauté et le syndicat³ (voir également la question n° 26).

Par ailleurs, un assouplissement au principe de l'adhésion de tout le territoire intercommunal au syndicat mixte a été introduit. Désormais, une communauté peut transférer certaines compétences à un syndicat mixte sur tout ou partie de son territoire ou à plusieurs syndicats situés chacun sur des parties distinctes de son territoire.

Cette dérogation reste toutefois limitée à quelques domaines : gestion de l'eau et des cours d'eau, alimentation en eau potable, assainissement collectif ou non collectif, collecte ou élimination des déchets ménagers et assimilés, distribution d'électricité ou de gaz naturel⁴. Une telle possibilité peut éviter

1. Article L5711-1 du CGCT.

2. Article L5721-2 du CGCT.

3. Article L5214-21 du CGCT.

4. Article L5211-61 du CGCT.

le démantèlement de syndicats et donc de services préexistants à une échelle pertinente, mais d'autres incidences sont à prévoir (pluralité des services, des tarifs et des modes de gestion sur le même territoire de la communauté).

Pour l'adhésion d'une communauté de communes à un syndicat mixte, l'accord du conseil et d'une majorité qualifiée des communes membres est nécessaire, sauf dispositions statutaires contraires (par exemple, une simple délibération du conseil sans nouvelle consultation des communes membres)⁵.

S'agissant du cas spécifique des communautés de communes bénéficiant de la dotation globale de fonctionnement majorée, qui doivent notamment prévoir dans leurs statuts certaines compétences obligatoires visées à l'article L5214-23-1 du CGCT, le ministère précise que ces communautés ne perdent pas le bénéfice de la dotation globale de fonctionnement majorée en adhérant à un syndicat mixte pour l'ensemble de la compétence schéma de cohérence territoriale ou élimination des ordures ménagères⁶.

5. Article L5214-27 du CGCT.

6. Réponse ministérielle QE n° 69483 *JOAN* du 11 mars 2002, p. 1445.

15 Renouvellement du conseil communautaire : quelles incidences sur le fonctionnement des syndicats auxquels la communauté adhère ?

Le mandat des délégués siégeant au comité syndical du syndicat mixte expire lors de l'installation du nouveau comité syndical. Cette installation doit avoir lieu au plus tard le vendredi de la quatrième semaine qui suit l'élection de l'ensemble des présidents des EPCI membres du syndicat. Il faut donc que les assemblées nouvellement élues des EPCI se soient elles-mêmes réunies et aient procédé à l'élection de leur président et de leur bureau (voir également la question n° 1) ainsi qu'à celle des délégués appelés à siéger au comité syndical.

Pour l'élection des délégués des communautés de communes, d'agglomération, urbaines ou métropoles membres, le choix se fait parmi les conseillers municipaux des communes membres (conseillers communautaires ou non) pour les syndicats mixtes fermés¹ et dans les conditions statutaires pour les syndicats mixtes ouverts² (dispositions du CGCT applicables aux syndicats et EPCI ou dispositions spécifiques).

1. Article L5711-1 du CGCT.

2. Article L5721-2 du CGCT.

L'installation du conseil communautaire intervient au plus tard le vendredi de la quatrième semaine qui suit l'élection des maires³. Et celle-ci se tient au plus tôt le vendredi et au plus tard le dimanche suivant le tour du scrutin à l'issue duquel le conseil a été élu au complet⁴.

Le fonctionnement du syndicat mixte et de son nouveau comité dépend de cette série d'installations préalables et de la diligence avec laquelle les conseils communautaires se seront réunis et auront procédé à l'élection des délégués appelés à siéger au comité. Entre-temps, le syndicat continue de fonctionner avec son assemblée antérieure. Dans le cas où les assemblées des EPCI n'auraient pas choisi dans les délais leurs délégués, le président de l'EPCI et, éventuellement, le premier vice-président en cas de pluralité de délégués représentent de plein droit l'EPCI et peuvent être convoqués à ce titre.

L'élection du président, des vice-présidents et du bureau se fait dans les conditions des EPCI (voir également la question n° 4). Toutefois, pour les syndicats mixtes ouverts, les statuts peuvent prévoir que le président est élu soit par le comité (droit commun des syndicats mixtes fermés et des EPCI), soit par le bureau que le comité a préalablement constitué⁵.

3. Article L5211-8 du CGCT.

4. Article L2121-7 du CGCT.

5. Article L5721-2 du CGCT.

16 Représentation de la communauté dans des organismes extérieurs : dans quelles conditions est-elle décidée ?

Le mandat des conseillers expire lors de l'installation du conseil de l'EPCI suivant le renouvellement général des conseils municipaux¹.

Il en résulte que les pouvoirs des conseils et des exécutifs des EPCI expirent lors de cette première séance et, corollairement, que le mandat des conseillers nouvellement élus débute à compter de cette même séance.

Après son renouvellement, comme pour un conseil municipal, le conseil communautaire nouvellement installé procède à la désignation des représentants appelés à siéger au sein d'organismes extérieurs dans les cas et conditions prévus par le CGCT et les textes régissant ces organismes. Cette disposition ne fait pas obstacle à ce qu'il puisse être procédé à tout moment, et pour le reste de cette durée, à leur remplacement par une nouvelle désignation opérée dans les mêmes formes.

Les désignations des délégués peuvent être opérées, selon les cas, soit par élection par le conseil², soit par une nomination effectuée par le président,

1. Article L5211-8 du CGCT.

2. Articles L2121-33 et L2122-25 du CGCT.

selon que les textes particuliers confient au conseil ou au président le soin de désigner les représentants intercommunaux. Le remplacement de ces derniers au cours du mandat se fera dans les mêmes formes. Dans le silence des textes, il revient au conseil, en raison de la compétence générale qui lui est reconnue pour régler les affaires de la communauté, de procéder à l'élection des représentants de l'EPCI.

Pour les syndicats mixtes, il revient au conseil communautaire de désigner les délégués appelés à siéger au comité dans les conditions d'éligibilité fixées par le CGCT pour les syndicats mixtes fermés³ ou les syndicats mixtes ouverts (conditions prévues par les statuts)⁴.

Pour les centres intercommunaux d'action sociale, les membres élus par le conseil et les membres nommés par le président de l'EPCI le sont à la suite de chaque renouvellement du conseil et pour la durée du mandat de ce conseil⁵.

Il convient donc de se reporter, au cas par cas, aux règles de fonctionnement propres à chacun des organismes extérieurs dans lesquels la communauté est représentée.

3. Article L5711-1 du CGCT.

4. Article L5721-2 du CGCT.

5. Article L123-6 du Code de l'action sociale et des familles.

DÉLIBÉRATIONS
APRÈS RENOUVELLEMENT DU CONSEIL

17 Adhésion à une association, versement d'une subvention et conventions en cours : la communauté doit-elle délibérer ?

L'adhésion de la communauté à une association, le versement d'une subvention ou la continuité des contrats relèvent de la décision du nouveau conseil communautaire, dans le respect des engagements en cours.

– *L'adhésion à une association.* Si la communauté est inchangée, le conseil n'a pas à délibérer de nouveau, sauf à décider de son retrait, en application de la loi du 1^{er} juillet 1901¹, sous réserve des engagements financiers restant à courir. Par contre, s'il s'agit d'une nouvelle communauté, le conseil devra délibérer sur cette adhésion en tant que nouveau membre et prévoir éventuellement une modification des statuts de l'association.

– *Le versement de subventions aux associations.* Le conseil doit respecter les engagements pris antérieurement pour l'année budgétaire en cours, puisqu'une telle décision est « créatrice de droits ». La décision ne peut faire l'objet d'un retrait que si la décision d'attribution est illégale et seulement dans le délai de quatre mois à compter de la décision².

1. Article 4 de la loi du 1^{er} juillet 1901; réponse ministérielle du 27 mars 2012.

2. Conseil d'État, 2 août 2008, Crédit coopératif.

Par contre, l'association ne peut se prévaloir d'un droit à subvention pour les années suivantes et le conseil reste libre de décider de la subvention et de son montant, quelles que soient les dispositions de la convention signée.

– *Les conventions signées antérieurement.* La communauté doit poursuivre les contrats dans les conditions antérieures jusqu'à leur terme, sauf accord des deux parties, que la communauté soit issue d'une évolution statutaire ou pas³.

Il convient donc de respecter les modalités des subventions et des conventions – telles que baux locatifs, contrats de délégation de service public, marché de prestation ou mise à disposition de personnels – qui devront être mises en œuvre jusqu'à leur terme et dans les conditions initialement prévues.

3. Article L5211-5 du CGCT.

18 Fonds de concours : quelles sont les obligations du nouveau conseil au regard des engagements antérieurs ?

Des fonds de concours peuvent être octroyés par une communauté à des communes membres, ou bien par des communes membres à la communauté¹. La loi limite le recours aux fonds de concours au seul financement d'un équipement (fonctionnement comme investissement²).

Leur attribution est décidée par accord concordant du ou des conseils municipaux et du conseil communautaire à la majorité simple. L'engagement ne peut être pris que pour une année budgétaire et non pour plusieurs années. Par conséquent, si, avant le renouvellement des conseils municipaux de mars 2014 et l'installation du nouveau conseil communautaire, les conseils ont pris la décision d'attribuer un fonds de concours, le nouveau conseil sera lié par cette décision antérieure et ne pourra pas la retirer. Il s'agit d'une décision créatrice de droits

1. Article L5214-16 V du CGCT (communautés de communes); article L5215-26 du CGCT (communautés urbaines); article L5216-5 VI du CGCT (communautés d'agglomération).

2. Conseil d'État, 5 juillet 2010, communauté d'agglomération de Saint-Étienne Métropole, n° 315551.

susceptible d'être remise en cause seulement en cas d'illégalité et dans les quatre mois de la publicité de la décision.

Par contre, en l'absence de toute décision préalable, le nouveau conseil est totalement libre d'attribuer ou pas de tels financements, par délibérations concordantes des conseils, dans les conditions posées par la loi.

19 Tarifs des services publics : le nouveau conseil communautaire doit-il délibérer à nouveau ?

La tarification des services publics relève en principe exclusivement des décisions du conseil. Le nouveau conseil pourra décider librement de modifier les tarifs correspondant à ses compétences. Cette possibilité est largement ouverte pour les services gérés en régie ou dans le cadre de conventions d'objectifs avec les associations.

En revanche, le nouveau conseil peut être lié par des engagements signés antérieurement et, en cas de reconstitution de périmètre, être confronté à une diversité de tarification. Il devra tenir également compte des dates de vote des taxes et redevances imposées par la loi.

La continuité des contrats s'impose au nouveau conseil. Si la tarification décidée antérieurement, notamment pour les services publics industriels et commerciaux, tels l'eau, l'assainissement et les déchets ménagers, a fait l'objet d'une délégation de service public ou d'un marché public, le conseil devra respecter les conditions financières des contrats, notamment en matière tarifaire, sauf accord du prestataire¹.

1. Voir en particulier la tarification en matière d'eau et d'assainissement : articles L2224-12-4 et R 2224-18 et suivants du CGCT.

Dans le cas de recombinaison des intercommunalités, la nouvelle communauté est souvent confrontée à une différenciation tarifaire, en fonction des modalités de gestion des services publics. Dans cette hypothèse, la loi prévoit, pour certains services, le maintien de la différenciation et la possibilité de procéder à une harmonisation des modalités tarifaires dans les deux ans de l'installation de la nouvelle communauté² ou à un lissage des taux plus long. Le conseil est également soumis au respect des dates imposées par la loi pour le vote des tarifs des services publics.

Cette situation pose des difficultés au regard du principe d'égalité des usagers devant le service public, qui impose un prix équivalent³ pour une même prestation.

2. Voir notamment, pour les déchets ménagers: article L2333-76 du CGCT.

3. Le juge administratif s'est largement prononcé sur l'application du principe d'égalité au regard de la notion de situations comparables et de l'intérêt général: Conseil d'État, 13 mai 1994, commune de Dreux.

20 Droit de préemption urbain : la délégation doit-elle être à nouveau décidée par les communes avec accord du conseil communautaire renouvelé ?

L'exercice du droit de préemption urbain relève des communes, dans les conditions du code de l'urbanisme¹. Ce droit est transféré de plein droit, ou par délégation des communes membres².

Si la communauté est compétente en matière d'élaboration de documents d'urbanisme (plan local d'urbanisme et schéma de cohérence territoriale) et de réalisation de zone à aménagement concerté, le droit de préemption urbain est transféré de plein droit³.

1. Le droit de préemption urbain prévu par l'article 211-1 du Code de l'urbanisme prévoit que les communes dotées d'un plan d'occupation des sols ou d'un plan local d'urbanisme approuvé peuvent instituer le droit de préemption urbain sur tout ou partie des zones urbaines ou des zones d'urbanisation future.

2. Article L211-2 du Code de l'urbanisme ; article L5215-20 du CGCT pour les communautés urbaines et article L5217-4 du CGCT pour les métropoles.

3. Les articles L5214-16 et L5216-5 du CGCT précisent les conditions d'exercice de ce droit de préemption urbain au profit de la communauté de communes et de la communauté d'agglomération dotée d'une compétence dans le domaine de la mise en œuvre de la politique communautaire d'équilibre social de l'habitat.

Dans les autres cas, la commune peut, avec l'accord de la communauté, déléguer le droit de préemption urbain, sous réserve de mention dans les statuts de la communauté, pour des opérations relevant de ses compétences⁴.

Après le renouvellement des conseils municipaux, le droit de préemption urbain transféré de plein droit s'impose automatiquement dès lors que la communauté exerce les compétences exigées⁵. Pour le droit de préemption urbain délégué, il faudra que les communes et le conseil communautaire délibèrent de nouveau. Le nouvel accord des conseils municipaux est une obligation pour l'exercice du droit de préemption urbain par la communauté⁶.

Faute d'accord, la commune reste titulaire du droit de préemption urbain, mais ne pourra pas le mettre en œuvre pour les compétences de la communauté.

4. Tel est le sens de la notion « y ayant vocation ». Article L300-1 du Code de l'urbanisme: mettre en œuvre un projet urbain, une politique locale de l'habitat, organiser le maintien, l'extension ou l'accueil des activités économiques, favoriser le développement des loisirs et du tourisme, réaliser des équipements collectifs, lutter contre l'insalubrité, permettre le renouvellement urbain, sauvegarder ou mettre en valeur le patrimoine bâti ou non bâti et les espaces naturels.

5. Soit que toutes les communautés exerçaient le droit de préemption urbain, ou seulement une ou plusieurs d'entre elles.

6. Articles L211-2 et L213-3 du Code de l'urbanisme.

21 Instruction et autorisation d'utilisation des sols : la délégation de la compétence doit-elle être renouvelée par les communes avec accord du conseil communautaire ?

Une ou plusieurs communes membres d'une communauté peuvent, après accord du conseil communautaire, déléguer à la communauté leur compétence pour délivrer les permis de construire et autres utilisations d'occupation des sols telles que l'autorisation d'aménager ou de démolir, et pour se prononcer sur tout projet faisant l'objet d'une déclaration préalable¹. Une telle délégation suppose l'inscription dans les statuts de la communauté. À défaut, il sera nécessaire de procéder à la révision des statuts dans les conditions du droit commun².

La délégation donnée par la commune n'a pas de caractère définitif. Il faudra donc, après chaque renouvellement des conseils municipaux, ou après l'élection d'un nouveau président, délibérer de nouveau pour confirmer la délégation dans les mêmes termes.

1. Article L422-3 du Code de l'urbanisme.

2. Article L5211-17 du CGCT, qui prévoit que la modification des compétences nécessite des délibérations concordantes du conseil communautaire et des conseils municipaux se prononçant à la majorité qualifiée et l'accord du conseil de la commune dont la population est supérieure au quart de la population totale.

Ce transfert de compétence doit être distingué de la possibilité pour une commune de confier par voie de convention l'instruction des autorisations d'utilisation du sol³. Cette modalité n'est pas une convention de prestation de services et les maires restent titulaires de la compétence.

De plus, la communauté peut mettre tout ou partie de ses services à la disposition d'une ou plusieurs communes membres, dans le cadre d'une convention qui précisera les conditions financières⁴.

En raison du désengagement de l'État et des directions départementales du Territoire en matière d'instruction des autorisations d'urbanisme, ces différentes possibilités peuvent être une solution pour les communes.

3. Article R423-15 du Code de l'urbanisme.

4. Article L5211-4-1 III du CGCT.

22 Centre intercommunal d'action sociale : la composition du conseil d'administration est-elle modifiée après renouvellement du conseil communautaire ?

Dans le cadre de ses compétences d'action sociale¹, la communauté peut créer un centre intercommunal d'action sociale (CIAS) par délibération du conseil communautaire à la majorité absolue des suffrages exprimés². Le centre intercommunal d'action sociale est composé à parité de membres élus parmi les conseillers communautaires et de membres nommés par le président. Il est présidé de plein droit par le président de la communauté³.

À la suite du renouvellement du conseil communautaire, les membres du CIAS doivent de nouveau être désignés⁴. Le conseil procédera à une nouvelle désignation des membres élus, et le président à la nomination des membres. Les textes ne précisent

1. L'article 60 de la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale donne la possibilité, pour les EPCI à fiscalité propre, d'opter pour un bloc de compétence optionnelle, dénommé « action sociale d'intérêt communautaire », dont l'exercice peut être confié en tout ou partie à un CIAS.

2. Article L123-5 du Code de l'action sociale et des familles.

3. Article R123-7 du Code de l'action sociale et des familles.

4. Article L123-6 du Code de l'action sociale et des familles.

pas les conditions de répartition des sièges d'administrateurs du CIAS qui relèvent du seul conseil communautaire. Le nouveau conseil pourra également modifier le nombre de membres du CIAS, dans la limite de 32⁵.

Les conseillers communautaires qui siègent au CIAS sont élus au scrutin majoritaire à deux tours, selon un scrutin uninominal ou de liste, sur décision du conseil et à bulletin secret⁶.

En cas de fusion de communautés : voir question-réponse suivante.

5. Article R123-28 du Code de l'action sociale et des familles.

6. Article L237-1 du Code électoral.

22 Compétence d'action sociale : quelles sont les conséquences d'une fusion bis de communautés ?

En cas de fusion de communautés, la prise de compétence en matière d'action sociale peut s'avérer délicate, lorsque les communautés fusionnées n'exerçaient pas toutes cette compétence ou lorsqu'il existe des différences quant à la détermination de l'intérêt communautaire¹.

Si la ou les communautés qui fusionnent exerçaient la compétence « action sociale » et avaient créé un CIAS, la nouvelle communauté devra intégrer cette compétence d'action sociale dans ses statuts et maintenir les CIAS existants². À titre transitoire, il existe plusieurs possibilités :

– le nouvel EPCI exercera la mission d'action sociale sur les périmètres des anciennes communautés compétentes ;

1. L'article L5214-16 du CGCT prévoit, parmi les compétences optionnelles des communautés de communes : « L'action sociale d'intérêt communautaire », compétence non prévue par l'article L5214-23-1 pour les communautés à dotation globale de fonctionnement bonifiée. Pour les communautés d'agglomération, « l'action sociale d'intérêt communautaire » relève des compétences optionnelles en application de l'article L5216-5 du CGCT.

2. Article L5211-41-3 du CGCT.

– il pourra éventuellement rendre la compétence aux communes membres dans le délai de trois mois à compter de l'arrêté de fusion et dissoudre le ou les CIAS;

– il procède à la définition de l'intérêt communautaire dans le délai de deux ans et peut ainsi modifier le champ de son intervention qui s'exercera sur l'ensemble de son périmètre (cf. question n° 43).

S'il y a création d'un CIAS, la communauté doit reprendre les personnels et les biens du ou des anciens CIAS et des centres communaux d'action sociale (CCAS)³.

Si le nouvel EPCI s'est doté de la mission d'action sociale, la création d'un CIAS est obligatoire pour que soit opéré le transfert des compétences exercées par les CCAS, qu'elles soient obligatoires ou facultatives.

S'il n'y a pas création d'un CIAS, les compétences d'intérêt communautaire exercées par les CCAS ne peuvent pas être transférées directement à la communauté⁴.

S'il est souhaité par les élus que la communauté assure directement les compétences facultatives exercées par les CCAS, ces derniers devront d'abord les

3. Pour le transfert des personnels, application de l'article 58 de la loi n° 2007-209 du 19 février 2007 relatif à la fonction publique territoriale et article L123-5 alinéa 8 du Code de l'action sociale et des familles.

4. Réponse ministérielle n° 7957, *JO Sénat*, Q11 juin 2009.

transférer aux communes membres. Les compétences obligatoires resteront à la charge des CCAS, même si la communauté a pris la compétence.

En cas de création d'un CIAS, les personnels et les moyens des CCAS lui seront transférés.

ACCÈS À L'INFORMATION – OPPOSITION

23 Information : quels sont les droits des élus communautaires ?

Les droits d'information des conseillers communautaires sont identiques à ceux des conseillers municipaux¹. Leur mise en œuvre résulte tout d'abord des conditions de convocation des membres du conseil communautaire aux réunions². La convocation doit indiquer les questions à l'ordre du jour. Elle est adressée par écrit au domicile des délégués, sauf choix d'une autre adresse, y compris Internet³. Dans les EPCI comprenant une commune de 3 500 habitants et plus, la convocation contient une note de synthèse sur les affaires soumises à délibération.

Les obligations de transparence⁴ ont également pour conséquence l'organisation d'un débat sur les orientations générales du budget, dans le délai de deux mois précédant l'examen du projet de budget⁵,

1. L'article L5211-1 du CGCT rend applicable aux EPCI les articles L2312-1 et L2313-1 du CGCT. Par conséquent, ils diffèrent selon que l'EPCI comprend ou pas une commune de 3 500 habitants.

2. Application des articles L2121-10, -11 et -12 du CGCT.

3. Question écrite n° 47857, *JOAN Q* 14 juillet 2009 : l'envoi de la convocation en mairie n'est donc pas régulier.

4. Loi n° 92-125 du 6 février 1992.

5. Articles L2312-1 et 2313-1 du CGCT.

dès lors que l'EPCI comprend une commune de 3 500 habitants⁶.

L'information résulte aussi de la présentation de rapports annuels sur la gestion des services publics industriels et commerciaux tels que l'eau potable, l'assainissement⁷ et les déchets ménagers⁸, du bilan des acquisitions et cessions⁹, du rapport relatif à la mutualisation des services¹⁰ et du droit d'accès aux documents administratifs¹¹.

6. Articles L5211-36, alinéa 2; R5211-13 à R5211-18 du CGCT.

7. Articles L2224-5 et D2224-5 du CGCT.

8. Article L2224-5 du CGCT.

9. Article L5211-37 du CGCT.

10. Article L5211-39-1 du CGCT introduit par la loi du 16 décembre 2010. À compter du 1^{er} mars 2014, le président de tout EPCI à fiscalité propre doit établir un rapport relatif aux mutualisations des services de l'établissement et des communes membres comportant un schéma de mutualisation des services à mettre en œuvre pendant la durée du mandat. Il prévoit notamment l'impact sur les personnels et sur les dépenses de fonctionnement.

11. Droit d'accès aux documents administratifs prévu par la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 et par le décret n° 2005-175 du 30 décembre 2005.

24 Information des habitants : quelles sont les obligations de la communauté ?

Les habitants disposent du droit d'être informés des décisions des autorités intercommunales¹, du droit à communication de l'ensemble des documents à caractère non nominatif élaborés par les instances communautaires et d'un droit à participation à l'élaboration des décisions.

L'information impose la publicité des séances du conseil et des actes du président par voie d'affichage, ainsi que leur transcription dans des recueils, dont les modalités ont été profondément renouvelées par un décret de 2010². Ces dispositions s'appliquent à tous les EPCI comprenant au moins une commune de plus de 3 500 habitants³.

Le droit à communication découle du droit d'accès aux documents, qui comprennent les débats du conseil mais aussi les documents préparatoires, sous le contrôle de la commission d'accès aux documents administratifs⁴. Les documents budgétaires

1. L'article L2121-26, issu de la loi du 6 février 1992 du CGCT reconnaît un droit général à l'information des habitants sur les affaires de la commune, disposition applicable aux EPCI.

2. Articles R2121-7 à 12 du CGCT.

3. Article R5211-41 du CGCT.

4. L'article L5211-46 du CGCT, issu de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978, portant diverses mesures d'amélioration

sont mis à disposition du public dans les quinze jours de leur adoption⁵.

La consultation du public est également largement reconnue, notamment en application de textes particuliers dans les domaines de l'environnement et du droit de l'urbanisme, sans oublier les modalités de l'expropriation⁶. Le conseil peut enfin instituer des comités consultatifs sur toutes les affaires intercommunales⁷, sans que ces conseils disposent d'un pouvoir de décision⁸.

des relations entre l'administration et le public, a institué la liberté d'accès aux documents administratifs de caractère non nominatif.

5. Article L2313-1 du CGCT : obligation de publicité des annexes budgétaires pour les communautés comprenant au moins une commune de 3 500 habitants.

6. De nombreux textes intervenus dans le domaine de l'environnement organisent une consultation du public : schéma d'aménagement et de gestion des eaux (Code de l'environnement, article L212-6), plans d'élimination des déchets (Code de l'environnement, article L541-11), etc. C'est également le cas en matière d'urbanisme : consultation dans les cas d'élaboration et de révision du schéma de cohérence territoriale ou du plan local d'urbanisme (Code de l'urbanisme, articles L122-4, L126-6 et L123-19), procédure d'information avant toute opération, au sens de l'article L300-2 du Code de l'urbanisme.

7. Articles L2143-2 et L5211-49-1 du CGCT.

8. Article L2143-2 du CGCT.

Dans les communautés de plus de 50 000 habitants, une commission consultative des services publics locaux est obligatoirement créée⁹ et elle se prononce sur les délégations de service public et sur les régies. Le président présente au conseil communautaire, avant le 1^{er} juillet, un état des travaux de la commission.

9. Article L1413-1 du CGCT: les communautés entre 20 000 et 50 000 habitants peuvent créer une commission des services publics.

25 Opposition : quels sont ses droits au sein du conseil et des commissions ?

En raison des conditions de désignation des délégués, la représentation de l'opposition au sein des conseils communautaires n'avait pas été expressément prévue par le législateur pour les communautés de communes et d'agglomération¹. La notion de « membres n'appartenant pas à la majorité du conseil » restait donc délicate. Seules les communautés urbaines dont le conseil était composé de délégués élus par chaque conseil municipal à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne² faisaient exception.

Pourtant, à défaut d'une telle reconnaissance de la minorité, de tels droits étaient affirmés pour les EPCI comprenant au moins une commune de plus de 3 500 habitants³. Il s'agit tout d'abord du droit à l'information des conseillers sur toutes les affaires de la communauté soumises à délibération du conseil⁴, ainsi que du droit d'expression en cours de séance

1. Réponse ministérielle QF n° 44792, JOAN Q 9 juin 2009.

2. Article L5215-7 du CGCT avant abrogation par la loi du 16 décembre 2010.

3. Article L5211-1 du CGCT qui renvoie aux articles applicables aux conseils municipaux.

4. Articles L2121-13 et 2121-13-1 du CGCT : ces dispositions concernent tout membre du conseil.

sous forme de questions orales⁵. Dans les EPCI de plus de plus de 50 000 habitants, à la demande du sixième des membres, le conseil délibère sur la création d'une mission d'information et d'évaluation⁶. La minorité a également le droit de bénéficier d'un espace d'expression dans le bulletin d'information des EPCI⁷. Elle a aussi droit à la mise à disposition d'un local commun⁸. Dans les groupements de plus de 100 000 habitants, l'organisation de groupes d'élus est obligatoire⁹.

Enfin, de tels droits s'expriment par une représentation de la minorité à la proportionnelle au sein des commissions, qu'il s'agisse des commissions informelles créées par le président, des commissions d'instruction, d'appel d'offres, ainsi que du bureau communautaire¹⁰.

5. L'article L2121-29 consacre le droit de tout conseiller d'exposer en séance du conseil des questions orales ayant trait aux affaires de la communauté. Le règlement précise les conditions de sa mise en œuvre.

6. Article L2121-22-1 du CGCT.

7. Article L2121-27-1 du CGCT: les modalités sont fixées par le règlement intérieur.

8. Article L2121-27 du CGCT: une telle mise à disposition d'un local est à titre gratuit et constitue un droit.

9. Articles L5216-4-2 pour les communautés d'agglomération et L5215-18 pour les communautés urbaines.

10. L'article L2121-22 du CGCT prévoit que dans les communes de 1 000 habitants et plus, la composition des

L'application de la réforme des modalités d'élection des conseillers communautaires dans les communes de plus de 1 000 habitants devrait assurer désormais une représentation de la minorité au sein des conseils et donc l'effectivité des droits de l'opposition, dans les conditions applicables aux conseils municipaux.

différentes commissions, y compris les commissions d'appel d'offres et les bureaux d'adjudication, doit respecter le principe de la représentation proportionnelle pour permettre l'expression pluraliste des élus.

**ÉVOLUTION DES PÉRIMÈTRES
ET DES COMPÉTENCES**

26 Représentation/substitution de la communauté au sein des syndicats : quels sont les principes ?

Lorsque des communes sont déjà groupées avec des communes extérieures à la communauté de communes dans un syndicat pour une même compétence, la communauté remplace ces communes au sein du syndicat intercommunal qui devient mixte fermé¹. C'est le principe de la représentation-substitution². Ce mécanisme s'applique également en cas de superposition de la communauté avec un syndicat mixte. Le périmètre et les attributions du syndicat ne sont pas modifiés. Les conséquences pour le fonctionnement du syndicat sont, d'une part, que les contributions budgétaires, jusqu'alors payées par les communes, seront désormais versées par la communauté qui les remplace ; d'autre part, que la communauté dispose du total de la représentation dont disposaient ensemble les communes concernées. Ces délégués sont désormais désignés par le conseil communautaire qui peut opérer son choix parmi tous les conseillers municipaux des communes membres de l'EPCI.

Par ailleurs, un système « à la carte » s'imposera dans le cas où le syndicat exerce plusieurs compétences,

1. Article L5711-1 du CGCT.

2. Article L5214-21 du CGCT.

avec à la fois les représentants de la communauté de communes pour la compétence qu'elle a reprise, et les délégués des communes membres restées adhérentes du syndicat pour d'autres compétences.

En cas de création, d'extension, de fusion, de transformation ou d'évolution des compétences d'une communauté d'agglomération sur un territoire où préexiste un syndicat (intercommunal ou mixte), la loi a prévu que l'adhésion des communes à la communauté d'agglomération entraîne le retrait des communes du syndicat pour l'exercice effectif par la communauté de ses compétences obligatoires et optionnelles prévues par la loi³.

Le mécanisme de représentation-substitution applicable aux communautés de communes ne s'applique donc aux communautés d'agglomération que pour les compétences facultatives (c'est-à-dire ni obligatoires ni optionnelles).

3. Article L5216-7 du CGCT.

27 Adhésion ou retrait d'une communauté d'un syndicat mixte : quelles sont les incidences ?

Les communautés adhèrent à un syndicat mixte fermé ou ouvert pour l'ensemble de leur périmètre, sauf situation de représentation-substitution ou cas dérogatoires limités à certains domaines de compétences.

Pour qu'un EPCI adhère au syndicat mixte, il doit au préalable disposer de la compétence qu'il décide de transférer au syndicat. Le transfert entraîne de plein droit la mise à disposition des biens, équipements et services publics nécessaires à leur exercice, ainsi que l'ensemble des droits et obligations qui leur sont attachés¹.

Dans le cas d'un EPCI, il pourra s'agir de biens lui appartenant ou déjà mis à sa disposition par une commune membre. Dans ce dernier cas, le procès-verbal de mise à disposition entre l'EPCI et le syndicat mixte peut associer la commune restée propriétaire, pour cosigner l'accord sur le principe du transfert de gestion ainsi opéré. Si l'EPCI est propriétaire, rien ne s'oppose à ce qu'il vende les biens et équipements concernés au syndicat mixte.

Le syndicat mixte est substitué de plein droit, à la date du transfert de compétences, à l'EPCI membre

1. Articles L5711-1, L5721-2, L5721-6-1, L5211-18, L5214-27 du CGCT.

dans toutes ses délibérations et tous ses actes. Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties.

En cas de retrait de l'EPCI du syndicat mixte, les biens meubles et immeubles mis à la disposition du syndicat sont restitués à l'EPCI antérieurement compétent et réintégrés dans son patrimoine pour leur valeur nette comptable, avec les adjonctions effectuées sur ces biens liquidés sur les mêmes bases². S'il s'agit de biens mis à disposition par les communes membres de l'EPCI, celui-ci en conserve la gestion et la charge dès lors qu'il poursuit l'exercice de la compétence concernée, au titre de laquelle il adhérerait au syndicat.

Pour les biens meubles et immeubles acquis ou réalisés par le syndicat pendant l'adhésion, ceux-ci sont répartis entre l'EPCI qui se retire et le syndicat mixte, dans les conditions fixées par arrêté du préfet à défaut d'accord. À noter que lorsqu'une commune se retire d'un EPCI membre d'un syndicat mixte, cela entraîne la réduction du périmètre du syndicat mixte dans les conditions déterminées par délibérations concordantes de la commune, du syndicat mixte et de l'EPCI³.

2. Articles L5721-6-2, L5211-25-1, L5721-6-3 du CGCT.

3. Article L5211-19 du CGCT.

28 Définir, étendre ou réduire les compétences de la communauté : quelles sont les règles ?

Les réponses à une telle question supposent de différencier la situation dérogatoire en cas de recomposition des territoires, en application de la loi du 16 décembre 2010, de celle du droit commun.

Dans le premier cas, il convient de rappeler la différence de régime applicable entre les communautés. La loi prévoit que le nouveau conseil communautaire peut décider éventuellement la restitution aux communes membres des compétences optionnelles ou supplémentaires, par délibération à la majorité simple¹, sauf dans l'hypothèse de la reconduction des conseils².

1. La procédure dérogatoire pour les communautés de communes en cas de fusion ou de fusion/extension est prévue par l'article L5211-41-3 III du CGCT. Alors que les compétences obligatoires ne peuvent pas faire l'objet d'une restitution, la loi prévoit une telle possibilité dans le délai de trois mois sur décision du conseil communautaire pour les compétences optionnelles et dans le délai de deux ans pour les compétences supplémentaires

2. En application de l'article 34 de la loi du 17 mai 2013, les conseils municipaux se prononçant à la majorité qualifiée peuvent décider de la reconduction des conseillers des communautés fusionnées pour la période transitoire de janvier à mars 2014. Dans ce cas, la loi prévoit que le

Cette solution dérogatoire au régime applicable aux communautés de communes peut avoir des conséquences importantes³.

En ce qui concerne la définition de l'intérêt communautaire, là encore la loi modifie le régime de droit commun pour les communautés de communes issues d'une fusion ou d'une fusion/extension. Le nouveau conseil communautaire dispose de deux ans, à compter de sa création, pour redéfinir l'intérêt communautaire et donc modifier les compétences exercées. Cette décision est d'autant plus importante que la nouvelle communauté est souvent conduite à exercer de manière territorialisée les compétences des anciennes communautés.

Pour les communautés qui n'ont pas fait l'objet de transformation, toute modification statutaire continue de relever des règles du droit commun. Pour les communautés de communes, la loi du 27 janvier 2014 modifie les conditions de l'intérêt communautaire, en précisant qu'il est déterminé à la majorité des deux tiers des membres du conseil.⁴

conseil nouvellement installé ne pourra pas se prononcer sur la restitution des compétences aux communes membres.

3. Article L5211-25-1 du CGCT et conséquences du retrait de compétences.

4. Nouvelle rédaction de l'article L5214-16 du CGCT.

Pour toutes les communautés⁵, c'est le conseil communautaire qui détermine l'intérêt communautaire à la majorité des deux tiers de l'effectif total du conseil communautaire.

5. Articles L5216-5 et L5215-20 du CGCT. Le projet du législateur est d'étendre le pouvoir de décision du seul conseil communautaire aux communautés de communes.

29 Extension ou réduction des compétences : quelles incidences ?

L'extension des compétences a tout d'abord pour conséquence la mise à disposition obligatoire des biens des communes à titre gratuit ou éventuellement leur transfert en pleine propriété¹.

Les communes devront également procéder au transfert des services ou partie de services. Cette solution se traduit par le transfert de plein droit pour les agents exerçant à temps complet dans le service correspondant et, à défaut, par leur mise à disposition pour les agents n'exerçant qu'à temps non complet les missions transférées à la communauté. Dans le cadre de services partagés, les communes peuvent décider de conserver leurs services, mais dans ce cas elles devront procéder à la mise à disposition des agents concernés².

La situation de la réduction des compétences est plus complexe. Un tel retrait a des conséquences sur le statut des biens. Les biens correspondant aux compétences reprises et mis à disposition par les

1. Articles L5211-5 III du CGCT et L3112-1 et 2 du Code général de la propriété des personnes publiques.

2. Article L5211-4-1 du CGCT. Les personnels transférés conservent le bénéfice du régime indemnitaire et à titre individuel les avantages acquis: réponse ministérielle n° 63590, *JOAN* Q22 février 2011, p. 1816.

communes membres leur sont restitués pour leur valeur nette comptable, avec reprise des emprunts. Pour les biens acquis par la communauté, ils feront l'objet d'une répartition entre l'ensemble des communes, sur la base d'une négociation entre le conseil communautaire et les communes membres, selon une clé de répartition à définir. Faute d'accord, le préfet procédera à la répartition³.

Pour les personnels, la loi n'a prévu aucune solution. Si l'on ne peut qu'envisager que les personnels mis à disposition par les communes à la communauté sont repris par celles-ci, le silence est total sur la situation des personnels recrutés directement par la communauté. La jurisprudence administrative a souligné que, à défaut de précision dans la loi, la commune n'avait aucune obligation de reprendre le personnel, qu'il s'agisse d'un retrait partiel de compétence ou d'un retrait à part entière. Par conséquent, la communauté pouvait procéder à la suppression de l'emploi⁴.

3. Article L5211-25-1 du CGCT.

4. Conseil d'État, ordonnance du 5 juillet 2013, commune de Ligugé, n° 366552.

30 Transfert du pouvoir de police des maires au président de la communauté : peut-il évoluer après le renouvellement du président ?

La nouvelle communauté doit prendre en compte les éventuels transferts des pouvoirs de police spéciale opérés antérieurement, selon des modalités qui peuvent être très variables. Le transfert des pouvoirs de police spéciale des maires au président de la communauté a été prévu par la loi du 16 décembre 2010¹.

Les domaines de transfert sont : l'assainissement, la gestion des déchets ménagers, les aires d'accueil des gens du voyage. Pour ces trois compétences, le transfert est de plein droit. La loi du 27 janvier 2014 ajoute une quatrième compétence de plein droit : la police de la circulation et du stationnement lorsque l'EPCI est compétent en matière de voirie, y compris la délivrance des autorisations de stationnement sur la voie publique aux exploitants de taxi². Le président ne dispose que des pouvoirs de police spéciale et les maires conservent leurs pouvoirs de police administrative générale.

Un tel transfert est utile pour permettre au président d'assurer efficacement l'application des

1. Article L5211-9-2 du CGCT.

2. Article 62 de la loi MAPTAM n° 2014-58 du 27 janvier 2014 qui modifie l'article L5211-9-2 du CGCT.

règlements relatifs aux compétences exercées. La loi prévoit également la possibilité de transférer des pouvoirs de police dans les domaines de la sécurité des manifestations culturelles et sportives ainsi que pour la défense extérieure en matière de lutte contre l'incendie. Pour éviter une intervention territorialisée, en fonction de la décision des maires, le président peut désormais refuser d'exercer de tels pouvoirs, dès lors que certains maires ont refusé le transfert³.

Le nouveau président pourra revoir les conditions d'application du transfert des pouvoirs de police, dans le délai de six mois à compter de son élection⁴. Le plus souvent, les modifications des communautés supposent une nouvelle négociation sur les conditions du transfert. Le président consultera les maires afin de déterminer l'étendue des transferts⁵.

3. Loi n° 2012-281 du 29 février 2012.

4. Article L5211-9-2 III du CGCT, modifié par la loi du 29 février 2012.

5. Mairie conseils-Caisse des Dépôts, *Dix questions-réponses sur le transfert des pouvoirs de police des maires aux présidents de structures intercommunales* [en ligne], 2012; disponible sur www.mairieconseils.net, rubrique Publications/Droit-Finances/Fiches pédagogiques.

BIENS ET PATRIMOINE

31 Transfert des biens d'un syndicat en cours de dissolution : quelles sont les modalités ?

Dans le cadre de la recomposition des territoires des EPCI, un certain nombre de syndicats (de communes ou mixtes) sont appelés à disparaître, avec reprise de la compétence par les communautés étendues ou fusionnées. La dissolution d'un syndicat s'opère selon les modalités applicables aux syndicats de communes et syndicats mixtes fermés¹ ainsi qu'aux syndicats mixtes ouverts². L'arrêté ou le décret de dissolution détermine, sous la réserve des droits des tiers, les conditions de liquidation.

La dissolution entraîne des conséquences en matière financière (transfert de l'actif et du passif aux membres) et de personnel (répartition entre les membres adhérents, nomination dans un emploi de même niveau et maintien des droits acquis).

S'agissant du patrimoine du syndicat, les membres déterminent d'un commun accord des modalités de partage. Pour les biens mis à disposition du syndicat, celui-ci doit restituer ces biens conformément à la convention de mise à disposition. Pour les biens mobiliers et immobiliers acquis

1. Articles L5212-33, L5212-34 et L5211-26 du CGCT.

2. Articles L5721-7 et L5721-7-1 du CGCT.

ou réalisés par le syndicat durant son existence, ils doivent être redistribués entre les membres.

Si le comité syndical ne s'est pas prononcé sur l'adoption du compte administratif et sur les conditions de transfert de l'actif et du passif aux membres, l'arrêté ou le décret prévoit la nomination d'un liquidateur qui détermine les conditions de liquidation du syndicat (répartition des biens meubles et immeubles acquis ou réalisés par le syndicat mixte, restitution des biens mis à disposition)³.

Lorsque la dissolution du syndicat intervient en raison de son adhésion pour la totalité de ses compétences à un syndicat mixte, les biens, droits et obligations et personnels du syndicat dissous sont transférés au syndicat mixte d'adhésion. De même, lorsqu'une communauté est substituée de plein droit à un syndicat (à périmètre égal ou compris dans le périmètre de la communauté pour les mêmes compétences), l'ensemble des biens, droits et obligations du syndicat dissous est transféré à la communauté⁴.

3. Articles L5211-25-1 et L5211-26 du CGCT.

4. Articles L5214-21, L5216-6 et L5211-41-1, alinéa 2, du CGCT.

32 Mise à disposition des biens communaux à la communauté : quelles sont les conditions ?

Le transfert des compétences d'une commune à un EPCI entraîne de plein droit le transfert de l'ensemble des biens, équipements et services publics nécessaires à leur exercice, ainsi que l'ensemble des droits et obligations qui leur sont attachés à la date du transfert¹.

L'EPCI est substitué de plein droit aux communes qui le créent dans toutes leurs délibérations et tous leurs actes. Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. La substitution n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant. La commune informe les cocontractants de cette substitution.

Cette mise à disposition est constatée par un procès-verbal établi contradictoirement entre la commune et l'EPCI. Le procès-verbal précise la consistance, la situation juridique, l'état des biens et l'évaluation de la remise en état de ceux-ci. Pour l'établissement de ce procès-verbal, les parties peuvent

1. Articles L5211-5 III et L5211-17 du CGCT renvoyant aux trois premiers alinéas de l'article L1321-1, aux deux premiers alinéas de l'article L1321-2 et aux articles L1321-3, L1321-4 et L1321-5 du CGCT.

recourir au conseil d'experts dont la rémunération est supportée pour moitié par la collectivité bénéficiaire du transfert et pour moitié par la collectivité antérieurement compétente.

La remise de ces biens a lieu à titre gratuit. L'EPCI bénéficiaire de la mise à disposition assume l'ensemble des droits et obligations du propriétaire (à l'exception de pouvoir vendre). Il assure le renouvellement des biens mobiliers et peut autoriser l'occupation des biens remis, en percevoir les fruits et produits (location notamment). L'EPCI peut procéder à tous travaux de reconstruction, de démolition, de surélévation ou d'addition de constructions propres à assurer le maintien de l'affectation des biens.

Le cas échéant, les biens mis à disposition peuvent faire l'objet d'un transfert en pleine propriété à l'EPCI. À noter que lorsque l'EPCI est compétent en matière de zone d'activité économique, les biens immeubles des communes membres peuvent lui être transférés en pleine propriété par délibérations concordantes de l'EPCI et des communes à la majorité qualifiée requise pour la création de l'EPCI.

33 Transfert en pleine propriété des biens communaux à la communauté : quelles modalités ?

La communauté nouvellement créée suite à une fusion, une fusion/extension ou une transformation est susceptible d'exercer de nouvelles compétences déterminées dans ses statuts. La question des conditions du transfert des biens correspondant au transfert des compétences est un aspect essentiel à régler. Si le principe est celui de la mise à disposition des biens à titre gratuit¹, il est possible d'envisager une autre solution : celle du transfert en pleine propriété des biens correspondant au transfert de compétences sans déclassement préalable². Une telle possibilité a déjà été reconnue pour les zones d'activités, afin de permettre d'aliéner les parcelles.

Le choix entre mise à disposition et transfert en pleine propriété relève d'une négociation avec les communes concernées. La mise à disposition des biens conserve à la commune la propriété, et cette solution limite les choix de la communauté lorsqu'elle souhaite procéder à l'aliénation, à la désaffectation ou au changement d'affectation de ce patrimoine,

1. Article L5211-4-1 du CGCT.

2. Article L3112-1 du CG3P, voir *Code général de la propriété des personnes publiques*, Lexisnexis, 2013.

puisque les biens retourneront à la commune. Les conséquences sont identiques en cas de modification de compétences ou de retrait des communes.

Pour pallier de tels inconvénients, il est possible de procéder au transfert en pleine propriété des biens, sous la forme d'un accord amiable. La pleine propriété permettra à la communauté de disposer librement de l'utilisation future des biens, de les aliéner et, en cas de réduction de périmètre ou de compétences, de ne procéder qu'à leur répartition. Une telle possibilité est vivement conseillée lorsque la commune met à disposition un terrain pour la construction d'un équipement intercommunal.

Le nouveau conseil pourra renégocier les conditions antérieures de mise à disposition des biens avec l'accord des communes membres.

34 Biens partagés entre communes et communautés : quel régime ?

Alors que le principe relatif au régime des biens est celui de leur mise à disposition à titre gratuit pour les compétences transférées¹, ou éventuellement de leur transfert en pleine propriété², la loi du 16 décembre 2010 innove en introduisant la possibilité de « mise en commun de moyens » entre la communauté et ses communes membres³.

Ainsi, la communauté peut disposer de biens meubles ou immeubles qu'elle pourra partager avec ses communes membres, sous sa responsabilité. Une telle solution devra faire l'objet de l'adoption d'un règlement qui précisera les conditions, notamment financières, de la mise à disposition des biens. Une telle solution peut également être mise en œuvre en dehors des compétences transférées, afin de rationaliser l'utilisation patrimoniale des biens de la communauté.

Cette mutualisation de moyens est une innovation importante de la loi de 2010. Elle permet, en particulier, une utilisation commune de matériels ou de biens immobiliers, dans le cas de compétences

1. Article L5211-5-1 III du CGCT.

2. Article L1321-2 du Code général de la propriété des personnes publiques.

3. Article L5211-4-3 du CGCT.

partagées telles que la voirie, les ordures ménagères ou les services aux habitants, ou en dehors du transfert de compétences. Le partage de biens peut concerner tant des biens meubles que des biens immobiliers. Une telle option est particulièrement intéressante pour la gestion de compétences partagées, telles que l'outillage relatif aux services publics industriels et commerciaux (voirie, ordures ménagères, eau et assainissement), la mise en commun d'immeubles à destination des services aux usagers dans le domaine de la petite enfance, de l'action sociale, des prestations en matière de portage de repas, d'équipements culturels et sportifs ou encore d'actions en matière touristique. Une telle solution est en dehors du respect des règles de la commande publique et donc en dehors du respect des principes de libre concurrence et de liberté du commerce et de l'industrie.

35 Domaine public de la communauté : quelles conditions de gestion ?

La communauté dispose en pleine propriété d'un patrimoine composé de biens appartenant à son domaine public ou à son domaine privé. La distinction résulte de l'affectation des biens et non d'une décision des autorités compétentes¹.

Les biens du domaine public relèvent de dispositions spécifiques qui imposent à l'autorité propriétaire des conditions particulières de gestion². La première règle s'applique aux conditions de maintien dans le domaine public. Si la communauté souhaite ne plus utiliser le bien conformément à son affectation au service public ou à l'usage du public, elle devra prendre une décision de déclassement du bien, décision qui relève de la compétence du conseil municipal. Faute du respect d'une telle décision du conseil communautaire, le bien restera incorporé au domaine public, avec pour conséquence l'impossibilité de l'aliéner.

1. Articles L2111-1 et 2 du Code général de la propriété des personnes publiques.

2. Voir le *Guide pratique du code général de la propriété des personnes publiques*, 2007 [en ligne], disponible sur <http://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/files/Guide_pratique_CG3P.pdf>, consulté le 4 février 2014.

La communauté peut aussi, sur les biens appartenant à son domaine public, procéder à des autorisations d'occupation, soit sous la forme d'une autorisation unilatérale, soit sous une forme contractuelle³. Une telle autorisation est librement consentie par délibération du conseil et ne relève pas, pour l'instant, du respect des règles de la commande publique⁴. L'autorisation privative doit être compatible avec l'affectation du domaine public.

Elle donne lieu obligatoirement à redevance calculée en fonction de l'intérêt de l'occupant⁵, sauf occupation par les associations, partis politiques ou syndicats⁶. L'autorisation est dite « précaire et révocable », ce qui signifie que la collectivité peut à tout moment mettre un terme à l'autorisation sans indemnité.

La communauté peut, dans le cadre de ces occupations, signer des autorisations assorties de droits

3. Articles L2121-1 à 3 du Code général de la propriété des personnes publiques.

4. Conseil d'État, section du contentieux, 3 décembre 2010, Ville de Paris et Association Paris Jean Bouin, n^{os} 338272 et 338527.

5. Articles L2125-1 et suivants du Code général de la propriété des personnes publiques et Conseil d'État, 21 mars 2003, SIPPAREC.

6. Voir article L2144-3 du CGCT.

réels pour permettre à l'occupant de bénéficier du droit d'hypothéquer le bien auprès d'un organisme bancaire sous la forme soit d'une autorisation d'occupation temporaire, soit d'un bail emphytéotique administratif obligatoirement signé sous forme notariée⁷.

7. Article L2122-20 du Code général de la propriété des personnes publiques et articles L1311-2 à 4 du CGCT pour les baux emphytéotiques administratifs et L1311-5 à 8 du CGCT pour les autorisations d'occupation temporaire.

PERSONNEL

36 Transfert de compétences : quelles sont les conséquences pour le personnel ?

Le transfert de compétences d'une commune à un EPCI entraîne le transfert du service ou de la partie de service chargé de sa mise en œuvre. Toutefois, dans le cadre d'une bonne organisation des services, une commune peut conserver tout ou partie du service concerné par le transfert de compétences, à raison du caractère partiel de ce dernier¹.

Les fonctionnaires territoriaux et agents territoriaux non titulaires qui remplissent en totalité leurs fonctions dans un service ou une partie de service transféré sont transférés à l'EPCI. Ils relèvent de cet établissement dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les leurs.

Les modalités du transfert prévu ci-dessus font l'objet d'une décision conjointe de la commune et de l'EPCI, prise respectivement après avis du comité technique compétent pour la commune et, s'il existe, du comité technique compétent pour l'établissement public.

Le transfert peut être proposé aux fonctionnaires territoriaux et agents territoriaux non titulaires exerçant pour partie seulement dans un service ou une partie de service transféré.

1. Article L5211-4-1 du CGCT.

En cas de refus, ils sont de plein droit et sans limitation de durée mis à disposition, à titre individuel et pour la partie de leurs fonctions relevant du service ou de la partie de service transféré, du président de l'organe délibérant de l'EPCI. Ils sont placés, pour l'exercice de cette partie de leurs fonctions, sous son autorité fonctionnelle. Les modalités de cette mise à disposition sont réglées par une convention conclue entre la commune et l'EPCI.

Les agents transférés en vertu des conditions ci-dessus conservent, s'ils y ont intérêt, le bénéfice du régime indemnitaire qui leur était applicable ainsi que, à titre individuel, les avantages collectivement acquis ayant le caractère de complément de rémunération que les collectivités locales et leurs établissements publics ont mis en place avant l'entrée en vigueur de la loi².

Il en est de même lorsqu'à l'inverse, par suite de modifications des statuts de la communauté, des personnels de celle-ci sont transférés à des communes.

2. Article 111 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, modifiée, portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

37 Compétences partagées : quelles sont les conditions de mise à disposition du personnel?

Le transfert de compétences d'une commune à un EPCI entraîne le transfert du service, ou de la partie de service, chargé de sa mise en œuvre. Toutefois, en cas de transfert partiel de compétences, une commune peut conserver tout ou partie du service concerné par le transfert. Dans ce cas, ces services sont en tout ou partie mis à disposition de l'EPCI pour l'exercice de ses compétences.

De la même façon, les services d'un EPCI peuvent être en tout ou partie mis à disposition d'une ou plusieurs de ses communes membres, pour l'exercice de leurs compétences, lorsque cette mise à disposition présente un intérêt dans le cadre d'une bonne organisation des services¹.

Dans le cadre de ces mises à disposition, une convention entre l'EPCI et chaque commune intéressée fixera les modalités après consultation des comités techniques compétents.

Cette convention prévoit notamment les conditions de remboursement, par la commune ou l'EPCI bénéficiaire de la mise à disposition, des frais de fonctionnement du service.

1. Article L5211-4-1 II, III, IV du CGCT.

Le calcul se fait sur la base d'un coût unitaire de fonctionnement du service qui comprend une prévision d'utilisation du service mis à disposition, exprimée en unités de fonctionnement. Ce coût unitaire comprend les charges liées au fonctionnement du service et en particulier les charges de personnel, les fournitures, le coût de renouvellement des biens et les contrats de services rattachés, à l'exclusion de toute autre dépense non strictement liée au fonctionnement du service. La détermination du coût est effectuée par l'EPCI ou la commune ayant mis à disposition ledit service. Le remboursement des frais s'effectue sur la base d'un état annuel indiquant la liste des recours au service, convertis en unités de fonctionnement².

Le maire ou le président de l'EPCI adresse directement au chef du service mis à disposition toutes les instructions nécessaires à l'exécution des tâches qu'il confie audit service et peut donner, sous sa surveillance et sa responsabilité, par arrêté, délégation de signature au chef dudit service pour l'exécution des missions.

2. Article D5211-16 du CGCT (décret n° 2000-318 du 7 avril 2000).

38 Mutualisation du personnel entre communes et communautés : quelles possibilités ?

La nouvelle communauté peut décider de mutualiser ses services avec les communes membres. À côté de la mise à disposition à titre gratuit des services ou parties de services correspondant aux transferts de compétences et à côté de la solution des services partagés¹, il est possible de mettre en place des services communs². Lorsque, antérieurement à la création de la nouvelle communauté, de tels services existaient, ils seront maintenus, sauf décision contraire du nouveau conseil. La suppression de ces services conduirait à la remise du personnel concerné aux communes membres.

Cette possibilité de mutualisation concerne les services dits « fonctionnels », tels que la gestion des agents, la mise en place du système d'information géographique, la gestion des archives, l'informatique, les prestations techniques ou encore le service d'aide à l'instruction des autorisations d'urbanisme. Une telle décision est particulièrement importante, au regard du désengagement de l'État et des autorités déconcentrés, notamment en matière d'urbanisme³.

1. Article L5211-4-1 I et II du CGCT.

2. Article L5211-4-2 du CGCT.

3. Voir mot-clé « mutualisation » sur le site de mairie-Conseils, www.mairieconseils.net.

L'instauration de services communs est décidée par le conseil communautaire et suppose la signature d'une convention avec les communes, après avis des comités techniques paritaires concernés. Ces services sont gérés par la communauté⁴.

La loi du 27 janvier 2014 étend cette possibilité au centre intercommunal d'action sociale et à l'exercice de « missions opérationnelles »⁵.

La mise en place de tels services entraîne le transfert de plein droit des agents titulaires et des personnels non titulaires exerçant à temps complet ou non complet les missions relevant des services communs. Le transfert impose le maintien de leur régime indemnitaire, ainsi que de leurs avantages.

Après le renouvellement des conseils municipaux, un rapport sur la mutualisation des services doit être élaboré pour définir un schéma de mutualisation soumis aux conseils municipaux et approuvé par le conseil communautaire⁶.

4. Direction générale des collectivités locales, *La Mutualisation des services, un enjeu d'intégration intercommunale*, Assemblée des communautés de France, 28 juin 2011.

5. Article 67 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 qui modifie l'article L5211-4-2 du CGCT.

6. Article L5211-39 du CGCT.

39 Prestation de la communauté vers les communes membres et les collectivités extérieures : quelles possibilités ?

Les EPCI peuvent assurer des prestations de service pour le compte de leurs communes membres et de communes extérieures ou d'autres EPCI¹. Une telle intervention doit donc être expressément autorisée par la loi. Cette compétence est reconnue aux communautés urbaines, aux communautés de communes et d'agglomération, mais uniquement si elles interviennent pour le compte de leurs communes membres².

Par conséquent, lorsque les communautés de communes agissent pour le compte d'autres collectivités ou EPCI, elles doivent avoir prévu dans leurs statuts la possibilité de procéder à la « réalisation de prestations de service ».

1. Les articles L5215-27 et L5216-7-1 du CGCT, relatifs respectivement aux communautés urbaines et aux communautés d'agglomération, autorisent expressément ces catégories d'EPCI à effectuer des prestations pour le compte de leurs communes membres ou d'établissements publics. L'article L5214-16-1, issu de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, autorise les communautés de communes à effectuer des prestations uniquement pour le compte de leurs communes membres.

2. Articles L5216-7-1, L5214-16-1 et L5216-7-1 du CGCT.

Il faut également que ces interventions correspondent aux compétences statutaires de l'EPCI. Les prestations sont soumises aux règles de la concurrence et notamment au Code des marchés publics³. Si la réalisation d'un ouvrage relève de plusieurs maîtres d'ouvrage, ceux-ci peuvent désigner par convention un seul d'entre eux pour assurer cette opération⁴.

3. Réponse ministérielle n° 45935 : *JOAN Q* 16 juin 2008, p. 5919 ; ordonnance n° 2004-566 du 17 juin 2004 relative à la maîtrise d'ouvrage public et loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à l'organisation des « délégations de maîtrise d'ouvrage ».

4. Voir question 50, p. 141.

40 Reprise d'activité en régie par la communauté: que devient le personnel?

Le conseil communautaire peut décider, sauf certaines limitations, des conditions de gestion des services publics. Pour cela, il devra prendre en compte les conditions de reprise du personnel fixées par le législateur en cas de reprise en régie des services. La reprise du personnel est obligatoire, en application du code du travail¹. En cas de refus de l'agent, le contrat de travail prend fin de plein droit².

1. Articles L1224-3 et 4 du Code du travail: « Lorsque l'activité d'une entité économique employant des salariés de droit privé est, par transfert de cette entité, reprise par une personne publique dans le cadre d'un service public administratif, il appartient à cette personne publique de proposer à ces salariés un contrat de droit public, à durée déterminée ou indéterminée selon la nature du contrat dont ils sont titulaires. Sauf disposition légale ou conditions générales de rémunération et d'emploi des agents non titulaires de la personne publique contraires, le contrat qu'elle propose reprend les clauses substantielles du contrat dont les salariés sont titulaires, en particulier celles qui concernent la rémunération. En cas de refus des salariés d'accepter le contrat proposé, leur contrat prend fin de plein droit. La personne publique applique les dispositions relatives aux agents licenciés prévues par le droit du travail et par leur contrat. » Loi n° 2009-972 du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique.

2. Article L1224-3 du Code du travail.

Le changement de mode de gestion peut aboutir à transformer les contrats de droit privé en contrats de droit public et les personnels associatifs devront en principe être repris³.

Ces contrats doivent contenir les clauses substantielles, notamment la rémunération, sous réserve de leur compatibilité avec les dispositions réglementaires et législatives d'emploi et de rémunération des agents publics contractuels.

L'hypothèse fréquente est le maintien du contrat de droit privé, lors de la reprise de l'activité en régie pour un service public industriel et commercial.

3. Philippe Collière, Situation des personnels des associations reprises en régie par une collectivité territoriale, *AJDA*, 2006, p. 1018.

41 Retrait d'une commune membre : quelles conséquences pour le personnel ?

La loi fixe les conditions du transfert des agents, fonctionnaires ou non titulaires, qu'ils remplissent en totalité ou en partie leurs fonctions dans un service concerné par le transfert des compétences¹. Ce dispositif organise donc le transfert des agents et ne saurait s'imposer aux conditions au personnel mis à disposition ou recruté directement par l'EPCI, en cas de retrait d'une commune². Les conditions du retrait ne sont pas davantage applicables³.

Une telle interprétation est importante dans le cadre de la réforme des territoires⁴. Pour les agents recrutés par la communauté, la commune qui se retire n'a aucune obligation de les intégrer et peut leur proposer une mise à disposition. Suite au retrait, la communauté peut prononcer la

1. Article L5211-4-1 III du CGCT.

2. Conseil d'État, sous-sections 2 et 7 réunies, n° 366552, ordonnance du 5 juillet 2013, commune de Ligugé.

3. Le Conseil d'État relève que le législateur n'a pas prévu dans l'article L5211-25-1 du CGCT les conséquences du retrait sur le personnel, mais seulement sur les biens et la continuité des contrats.

4. Dans l'affaire soumise au Conseil d'État, il s'agit du rattachement d'une communauté à une communauté d'agglomération et de son retrait d'une communauté de communes.

suppression de l'emploi, décision qui entraîne la radiation de l'agent.

En cas de retrait d'une commune, la loi n'impose donc aucune obligation d'intégration des agents recrutés par l'EPCI ou mis à disposition⁵.

5. Article 97 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale : « Dès lors qu'un emploi est susceptible d'être supprimé, l'autorité territoriale recherche les possibilités de reclassement du fonctionnaire concerné. [...] Si la collectivité ou l'établissement ne peut lui offrir un emploi correspondant à son grade dans son cadre d'emplois ou, avec son accord, dans un autre cadre d'emplois, le fonctionnaire est maintenu en surnombre pendant un an. Pendant cette période, tout emploi créé ou vacant correspondant à son grade dans la collectivité ou l'établissement lui est proposé en priorité ; la collectivité ou l'établissement, [...] et le centre de gestion examinent, chacun pour ce qui le concerne, les possibilités de reclassement [...] ».

COMPÉTENCES

42 Compétences obligatoires, optionnelles, facultatives : que recouvrent ces notions ?

La loi prévoit, pour la création des EPCI à fiscalité propre, le transfert d'un minimum de compétences obligatoires et optionnelles. Leur nombre et leur contenu augmente selon le type de communauté dans l'ordre suivant : la communauté de communes à fiscalité additionnelle, la communauté de communes à dotation globale de fonctionnement bonifiée, la communauté d'agglomération, la communauté urbaine et la métropole¹.

Les compétences obligatoires sont celles qui doivent être impérativement transférées à l'EPCI pour qu'il puisse se créer dans la catégorie correspondante (communauté de communes, d'agglomération, etc.).

Pour les communautés de communes à fiscalité additionnelle, un choix assez large peut s'opérer dans les deux blocs obligatoires actuels (aménagement de l'espace et actions de développement économique) auxquels s'ajouteront en 2016, la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations².

1. Respectivement articles L5214-16, L5214-23-1, L5216-5, L5215-20 et L5217-4 du CGCT.

2. La loi 2014-58 du 27 janvier 2014 (*Journal officiel* du 28 janvier) de modernisation de l'action publique territoriale et de l'affirmation des métropoles ajoute une compétence obligatoire « Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations » aux communautés de communes et d'agglomération.

Pour les communautés de communes à dotation globale de fonctionnement bonifiée, le choix de quatre compétences doit se faire obligatoirement parmi sept domaines, auxquels s'ajouteront en 2016 la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations³.

Pour les communautés d'agglomération, le nombre de compétences obligatoires est actuellement de quatre, avec un contenu plus dense et plus précis en matière d'action économique, d'aménagement de l'espace, d'habitat et logement, de politique de la ville, auxquelles s'ajoutera en 2016 la compétence « gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations ».

Les compétences optionnelles sont également plus importantes à mesure que l'EPCI est intégré : pour les communautés de communes, elles sont au nombre de six parmi lesquelles il faut faire un choix d'au moins trois parmi :

1. Protection et mise en valeur de l'environnement et soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie ;
2. Politique du logement et du cadre de vie ;
3. Création, aménagement et entretien de la voirie ;
4. Construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels et sportifs et d'équipements de l'enseignement préélémentaire et élémentaire ;

3. Article L5214-23 I du CGCT.

5. Action sociale d'intérêt communautaire;
6. Tout ou partie de l'assainissement.

Pour les communautés d'agglomération, le choix de trois compétences doit se faire parmi six compétences optionnelles⁴ propres aux communautés d'agglomération.

Elles sont optionnelles dans la mesure où un choix préalable est possible. Une fois ce choix inscrit dans les statuts, les compétences concernées s'appliquent à toutes les communes membres.

Les compétences facultatives (ou supplémentaires) correspondent à toutes celles qui ne sont pas prévues au titre des compétences obligatoires et optionnelles (par exemple, pour une communauté de communes, la création, l'aménagement et la gestion d'une fourrière animale intercommunale).

À noter que dans le cadre de la réforme de la décentralisation, le projet de loi actuellement en cours pourrait renforcer le nombre de blocs de compétences obligatoires et optionnels, notamment pour les communautés de communes et d'agglomération.

4. Article L5216-5 II du CGCT.

43 L'intérêt communautaire : comment le déterminer ?

L'intérêt communautaire est la ligne de partage des compétences entre les communes membres et leur EPCI. Cette répartition permet de savoir qui des communes ou de la communauté exerce celles-ci. Une fois la compétence transférée, la commune est dessaisie et l'EPCI a l'exclusivité de son exercice.

Les conditions de définition de l'intérêt communautaire diffèrent d'une catégorie d'EPCI à l'autre.

Depuis la loi du 27 janvier 2014¹, l'intérêt communautaire est décidé à la majorité des deux tiers par le conseil communautaire pour toutes les communautés et les métropoles².

S'agissant des critères retenus pour définir l'intérêt communautaire, la loi n'impose pas de règle précise. La définition au moyen de critères objectifs est souvent retenue par les EPCI (seuils financiers, superficies de la zone d'activité économique, nombre de lots, fréquentation d'un équipement...), mais également le recours à des listes d'équipements. Pour autant, la ligne de partage ainsi définie ne doit pas dissocier

1. Loi 2014-58 du 27 janvier 2014 (*Journal officiel* du 28 janvier 2014) de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

2. Articles L5214-16; L5216-5 III, L5215-20 I et L5217-4 I du CGCT.

l'investissement et le fonctionnement puisque le transfert de la compétence entraîne le transfert des moyens, notamment des biens meubles et immeubles, de plein droit mis à disposition de l'EPCI³ (voir également la question n° 32).

Un délai de deux ans à partir de l'arrêté prononçant le transfert de compétence est prévu pour définir cet intérêt communautaire. À défaut, l'EPCI exerce la totalité de la compétence transférée⁴.

3. Articles L5211-5 III et L5211-17 du CGCT.

4. Articles L5214-16 IV, L5215-20 I, L5216-5 III et L5217-4 I du CGCT.

44 Plan local d'urbanisme, transfert de la compétence à la communauté : dans quelles conditions ?

Le plan local d'urbanisme¹, qui remplace le plan d'occupation des sols, est élaboré sous la responsabilité des communes ou, à l'échelle intercommunale, par un EPCI. Les conditions de transfert de cette compétence à un EPCI sont différentes selon les catégories de groupement.

Pour les communautés de communes et d'agglomération, l'exercice de la compétence plan local d'urbanisme résulte d'une volonté de l'inscrire dans les statuts. Pour cela, il sera fait application de la procédure d'extension des compétences². Un libellé explicite dans les statuts en matière d'élaboration, de révision et de suivi du plan local d'urbanisme est nécessaire, et non pas seulement une mention d'étude en matière de document d'urbanisme. Pour la communauté urbaine et la métropole, l'exercice de la compétence plan local d'urbanisme est de plein droit, en lieu et place des communes membres³.

1. Articles L123-1 et suivants du Code de l'urbanisme.

2. Article L5211-17 du CGCT. Le projet de loi Alur modifie les conditions de transfert de cette compétence (commission mixte paritaire du 11 février 2014).

3. Articles L5215-20 et L5217-4 du CGCT.

Une fois la compétence transférée, toutes les communes membres sont dessaisies pour la compétence plan local d'urbanisme, celle-ci ne pouvant être exercée sur le territoire de certaines communes membres et non sur d'autres. Il n'y a donc pas d'exercice « à la carte ».

Le plan local d'urbanisme élaboré par l'EPCI couvre l'intégralité de son territoire⁴. Les plans locaux d'urbanisme anciennement communaux qui étaient applicables lors du transfert restent applicables jusqu'à leur révision ou modification par l'EPCI pour l'adoption d'un plan local d'urbanisme couvrant l'intégralité du périmètre intercommunal.

4. Articles L123-1 et suivants du Code de l'urbanisme sauf les parties de territoire couvertes par un plan de sauvegarde et de mise en valeur.

45 Regroupement pédagogique intercommunal : sous quelle forme peut-il être constitué ?

Les regroupements pédagogiques intercommunaux permettent à plusieurs communes, notamment en milieu rural, de se réunir pour l'établissement et l'entretien d'une école. Les dépenses sont alors réparties entre les communes selon les termes de l'accord conclu, fixant notamment les conditions de répartition des charges des écoles regroupées.

Il existe des regroupements pédagogiques intercommunaux dispersés, dans lesquels chaque école réunit les élèves de plusieurs communes par niveau pédagogique, et des regroupements pédagogiques intercommunaux concentrés, dans lesquels l'ensemble des élèves des communes concernées est scolarisé dans l'école d'une des communes.

Le regroupement pédagogique intercommunal peut être organisé dans le cadre d'un EPCI (communauté, syndicat intercommunal) auquel les communes ont transféré les compétences relatives au fonctionnement des écoles publiques, ou alors organisé sans structure.

Dans le cas où le regroupement pédagogique intercommunal est un EPCI, les règles de fonctionnement sont celles prévues pour cet EPCI.

S'il s'agit d'un syndicat intercommunal¹, chaque commune membre contribue budgétairement en fonction des clés de répartition prévues dans les statuts. Le plus souvent, le critère sera celui du nombre d'élèves et/ou de la population des communes. Les possibilités de créer de tels syndicats ont été assouplies² lorsque les EPCI à fiscalité propre (notamment lors des fusions) ne reprennent pas la compétence scolaire. Le syndicat ainsi constitué peut réaliser des investissements communs aux membres adhérents (construction de nouveaux locaux par exemple).

En cas de constitution du regroupement pédagogique intercommunal en EPCI, le territoire de l'ensemble des communes composant cet établissement est assimilé au territoire de la commune d'accueil ou de la commune de résidence et l'accord sur la répartition des dépenses de fonctionnement liées à la scolarisation d'élèves extérieurs relève de l'EPCI³.

Dans le cas où le regroupement pédagogique intercommunal est organisé sans EPCI (pas de transfert de compétence à une communauté ou à un syndicat), il repose sur un accord par convention entre les communes, signée par chaque maire autorisé par

1. Article L5212-1 du CGCT.

2. Article L5111-6 du CGCT.

3. Article L212-8 du Code de l'éducation.

délibération de son conseil municipal. Cette forme de regroupement pédagogique intercommunal évite, le cas échéant, de créer un syndicat en l'absence de transfert de la compétence scolaire à la communauté à laquelle ils adhèrent.

46 Compétence périscolaire : quelle est son étendue ?

Le contenu de l'activité périscolaire n'est pas défini dans le cadre du transfert de compétences des communes aux communautés¹. Son étendue reste imprécise² ou résulte de dispositions particulières, notamment pour le service de restauration scolaire qualifié d'activité périscolaire à titre facultatif³.

La réforme des rythmes scolaires engagée en 2013 a donné lieu à une nouvelle définition des activités périscolaires⁴. Elles sont le prolongement du service de l'éducation et le complètent. Ces activités, dont le contenu est très diversifié, peuvent être organisées

1. La seule référence relève de la définition des compétences des communautés de communes qui prévoit seulement « la construction, l'entretien et le fonctionnement d'équipement culturels et sportifs et d'équipements de l'enseignement préélémentaire et élémentaire (article L5214-16 du CGCT).

2. Article L551 du Code de l'éducation avant la réforme des rythmes scolaires de 2013.

3. L'instruction n° 03-02JS du 23 janvier 2003 distingue les activités périscolaires et la pause méridienne ne comportant que la surveillance des activités périscolaires organisées autour d'un projet éducatif.

4. L'article L551 du Code de l'éducation a été modifié par la loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République ; décret n° 2013-77 du 24 janvier 2013.

dans le cadre du projet éducatif territorial, qui associe l'Éducation nationale, les collectivités, les EPCI concernés et le milieu associatif⁵.

Elles constituent un service public facultatif soumis aux principes d'égalité des usagers, de neutralité, de financement... Les EPCI compétents pourront faire appel à une grande diversité d'intervenants et continuer de contractualiser avec des associations, par voie de conventions d'objectifs, en dehors des règles de la commande publique⁶.

Les EPCI devront modifier l'aménagement du temps périscolaire, l'organisation des transports scolaires et de la cantine, les conditions de travail des agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles. Pour faciliter la mise en œuvre de la réforme, l'État prendra en charge le coût supplémentaire par élève⁷.

5. Circulaire n° 2013-036 du 20 mars 2013, *BOEN* n° 12, 21 mars 2013.

6. Une telle affirmation n'est pas définitivement consacrée.

7. Sénat, question écrite n° 4270, Réponse ministérielle *JO Sénat*, question du 18 avril 2013.

47 Voirie : quel est le contenu de la compétence ?

La compétence « voirie » comprend la création, l'aménagement et l'entretien de la voirie d'intérêt communautaire¹. De plus, si le territoire est couvert par un plan de déplacement urbain, la circulation d'un service de transport collectif, en site propre, entraîne la qualification d'intérêt communautaire des voies publiques supportant cette circulation, ainsi que des trottoirs adjacents². Une telle compétence impose l'intervention de la communauté sur les voiries d'intérêt communautaire. Il sera possible au nouveau conseil de modifier l'intérêt communautaire. Une telle redéfinition pourra conduire le conseil à éventuellement restituer aux communes membres, dans le délai de trois mois, la compétence voirie en tout ou partie, dès lors qu'elle relève des compétences optionnelles, ou dans le délai de deux ans s'il s'agit de compétences supplémentaires. La nouvelle communauté pourra également redéfinir l'intérêt communautaire dans le délai de deux ans à compter de sa création.

Une telle définition ne peut se traduire que par la détermination des voies et non par une dissociation

1. Articles L5214-16 II 3° du CGCT et 5214-23-1 pour les communautés à dotation globale de fonctionnement bonifiée.

2. Article L5214-16 du CGCT.

entre fonctionnement et investissement. La notion de voirie est précisée par le Code général de la propriété des personnes publiques et comprend non seulement la voie elle-même, mais aussi les parties accessoires telles que les trottoirs, les fossés, les Abribus et l'ensemble du mobilier urbain³. De plus, la compétence de la communauté doit inclure le fonctionnement de la voirie d'intérêt communautaire, qui comprend notamment l'ensemble des travaux d'entretien, y compris le déneigement⁴.

Ainsi, le nouveau conseil communautaire, pourra modifier l'intérêt communautaire de la compétence voirie, mais ne devra tenir compte que des obligations précédemment définies.

3. Code général de la propriété publique; et: Direction générale des collectivités locales, *Guide pratique du Code général de la propriété publique*, 2007 [en ligne], disponible sur <http://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/files/Guide_pratique_CG3P.pdf>, consulté le 4 février 2014.

4. Circulaire n° NOR/INT/BO 500105C du 23 novembre 2005 et Guide voirie de l'ADCF.

48 Tourisme : quelles sont les modalités de la prise de compétence ?

La communauté de communes qui a inscrit dans ses statuts la compétence « promotion touristique », l'exercera sur l'ensemble de son territoire. Le nouveau conseil communautaire aura à décider éventuellement du statut juridique du futur office touristique d'intérêt communautaire. Il pourra également décider l'institution de la perception de la taxe de séjour.

Concernant le statut du futur office de tourisme, le conseil devra tenir compte des offices intercommunaux et communaux existants. La création d'un office intercommunal entraînera la dissolution des anciennes structures, quelle que soit leur forme juridique, et le transfert des biens et des personnels correspondants. Le conseil pourra maintenir des offices au niveau des territoires, mais ceux-ci seront placés sous la responsabilité de la communauté et non pas des communes membres. Le choix du statut peut être librement redéfini par le nouveau conseil : statut associatif, établissement public industriel et commercial¹, société publique locale, société d'économie mixte locale... Si la communauté transforme le statut de l'office de tourisme, elle devra cependant respecter les contrats en cours et les conditions de reprise des personnels.

1. Articles L133-1 à 10 du Code du tourisme.

Le nouveau conseil pourra également décider de l'institution de la taxe de séjour, dès lors que la communauté a la compétence « promotion touristique ». Une telle décision est prise à la majorité simple. Les communes seront alors automatiquement dessaisies de l'institution et du prélèvement de la taxe. La communauté peut reverser une partie du produit de la taxe à son office de tourisme. Si celui-ci a le statut d'EPIC, la totalité de la taxe lui sera obligatoirement reversée.

La communauté pourra également demander le classement de son office de tourisme. Elle pourra aussi intervenir pour le classement d'une ou de plusieurs de ses communes membres en communes ou stations touristiques, en application des nouvelles dispositions relatives au classement².

2. Voir Questions-réponses « Tourisme » sur le site de mairieconseils.net, rubrique Publications/Questions-réponses.

49 Quelles sont les modalités de gestion des services publics de la communauté?

Les décisions relatives aux modes de gestion des services publics de la communauté relèvent du choix du conseil communautaire, sauf limitations législatives. Le conseil peut donc opter pour une gestion directe ou une gestion institutionnalisée. Celle-ci revêt une multitude de formes telles que la constitution d'un syndicat, d'une entente, d'une régie personnalisée, d'un établissement public, d'une société d'économie mixte locale, d'une société publique locale ou d'un groupement d'intérêt public, etc. La communauté peut choisir une gestion déléguée, ou même un simple soutien à des associations.

Cette liberté du choix du mode de gestion est parfois encadrée par la loi. Ainsi, en matière d'action sociale, la loi prévoit l'obligation de création d'établissements publics pour la gestion des compétences d'aide sociale obligatoire sous la forme d'un centre intercommunal d'action sociale, l'obligation d'individualiser les services publics industriels et commerciaux financièrement ou sous la forme de régies personnalisées.

Les formes institutionnelles de gestion des services publics sont très largement ouvertes. Le choix de confier l'exercice de ses compétences à un syndicat, transformé en syndicat mixte, est largement reconnu.

La collectivité peut également opter pour la formule de l'entente, y compris pour la gestion d'un service public industriel et commercial et hors des règles de la commande publique. Elle peut procéder à la création d'un établissement public ou d'une société commerciale.

Elle peut choisir de déléguer ses compétences à un tiers, sous la forme d'une délégation de service public ou de marchés publics, dans le respect des règles de concurrence. Par contre, si la communauté exerce un contrôle identique sur ses propres services et si le prestataire assure l'essentiel de son activité pour la communauté, on est dans l'hypothèse dite du « *in house* », et donc en dehors des règles de la commande publique.

Enfin, le choix peut s'orienter vers une formule très souple, celle du soutien à des associations, sous la forme du versement de subventions en argent et/ou en nature, notamment dans le domaine de la « petite enfance et du périscolaire ». Les obligations de la communauté sont alors réduites à la nécessité de passer une convention d'objectifs au-delà de 23 000 euros.

Les conséquences du mode de gestion sur le statut du personnel sont multiples.

50 Groupement de commandes : dans quelles conditions un EPCI peut-il l'organiser ?

Afin d'obtenir des conditions de prix plus avantageuses, les EPCI peuvent recourir au groupement de commandes¹. Un tel groupement peut être constitué entre EPCI, entre EPCI ou syndicat mixte et communes membres, encore entre EPCI et collectivités extérieures ou avec d'autres personnes morales de droit public ou privé (notamment des associations)². Une telle solution est susceptible d'être retenue dans de nombreux domaines d'activité, dès lors que chacun des membres reste maître d'ouvrage des travaux³.

1. Article 8 du Code des marchés publics.

2. L'article 8 I du Code des marchés publics prévoit que les personnes publiques peuvent également constituer un groupement de commande avec des personnes morales de droit privé, des établissements publics nationaux à caractère industriel et commercial, des groupements d'intérêt public, des groupements de coopération sociale ou médico-sociale, ou des groupements de coopération sanitaire, sous réserve que chaque membre du groupement applique les règles du Code des marchés publics pour les achats réalisés dans le cadre du groupement.

3. Réponse ministérielle n° 24852, *JO Sénat*, question du 25 janvier 2007 : dans le cas d'un syndicat fonctionnant à la carte, le groupement peut porter sur une commande qui relève d'une compétence du syndicat, mais que la commune ne lui a pas transférée.

Le groupement de commande se formalise par la signature d'une convention constitutive, signée entre les membres, qui détermine ses modalités de fonctionnement et désigne un coordonnateur qui a la qualité de « pouvoir adjudicateur ». Il est chargé d'organiser, dans le respect des règles de la commande publique, la procédure de passation des marchés. Il assure les opérations de sélection du cocontractant et chaque membre du groupement signe le marché correspondant à ses besoins et s'assure de sa bonne exécution⁴. Le coordonnateur peut se voir confier également la signature du marché et son exécution, au nom de l'ensemble des membres⁵.

Cette modalité a essentiellement pour objectifs de réaliser des économies d'échelle et de favoriser la mutualisation des procédures de passation des marchés⁶.

4. Article 8 II du Code des marchés publics.

5. Article 8 VII du Code des marchés publics.

6. Voir « Bouquet d'expériences mutualisation » sur le site de Mairie conseils.

CALENDRIER INDICATIF D'UNE ANNÉE BUDGÉTAIRE ET FISCALE

Avant le 15 janvier	En cas de création ou fusion d'EPCI : – option pour la fiscalité professionnelle unique (FPU); – option pour la taxe d'enlèvement des déchets ménagers (institution, abattements) (TEOM).
Février	Dans un délai de deux mois précédant le vote du budget : Débat sur les orientations générales et sur les engagements pluriannuels envisagés (DOB).
Mars	Avant le 1^{er} mars en cas de création ou de fusion d'EPCI : option pour la redevance d'enlèvement des déchets ménagers (REOM) (tarifs, etc.). Mi-mars : réception des états de notification fiscale 1259 et 1253 notifiant les bases et les produits prévisionnels de la fiscalité locale utiles au vote des taux de l'année.
Avant le 30 avril	Adoption du budget de l'année.
Avant le 1 ^{er} juillet	Délibération concernant la taxe locale sur la publicité extérieure (TLPE).

Août	Finaliser le rapport de la CLECT en cas de nouveaux transferts de charges dans l'année, compte tenu des délais de consultation des conseils municipaux communaux
Avant le 30 septembre	Envoi du compte administratif de la communauté et du rapport d'activités aux maires de chaque commune membre.
Octobre. Adoption des délibérations fiscales qui seront applicables l'année suivante.	<p>Avant le 1^{er} octobre :</p> <ul style="list-style-type: none"> – choix des bases et du barème applicable à la cotisation foncière minimum ; – délibération pour instaurer le régime fiscal de la cotisation foncière des entreprises de zone (CFEZ) ; – exonérations de CFE et de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) ; – délibérations fiscales (abattement, exonérations, logements vacants) pour la TH FB et FNB ; – création de la CIID, commission intercommunale des impôts directs ; – choix de lissage des taux additionnels pour les EPCI fusionnés. <p>Avant le 15 octobre :</p> <ul style="list-style-type: none"> – TEOM, taxe d'enlèvement des ordures ménagères : institution, taux, zonages, valeurs locatives, exonérations, et part incitative ; – modification de la fraction de la répartition de la CVAE entre les communes et l'EPCI.
Avant le 30 novembre	Fiscalité de l'urbanisme : institution, renonciation, taux et exonérations concernant la taxe d'aménagement (TA).

<p>Avant le 31 décembre</p>	<p>Exonérations de la CFE. Option pour la REOM. Choix du régime fiscal de l'EPCI. Dernière possibilité d'institution de la participation pour voirie et réseaux (PVR) (qui n'existera plus en 2015).</p>
<p>Délibérations pouvant être prises à n'importe quel moment de l'année, en lien avec le fait générateur</p>	<p>Instauration de taxes diverses : PAC (participation pour assainissement collectif); versement pour sous-densité; taxes sur les cessions de terrains devenus constructibles; taxe de séjour...</p>

LE SERVICE DE RENSEIGNEMENTS TÉLÉPHONIQUES DE MAIRIE-CONSEILS

Mairie-conseils, service de la Caisse des Dépôts, a été créé au lendemain des élections municipales de 1989. Depuis cette date, et aujourd'hui au sein de la Direction du Développement territorial et du Réseau, le service poursuit les mêmes objectifs d'intérêt général: informer les élus, accompagner les évolutions de leurs territoires, valoriser les expériences et anticiper sur les besoins d'information qui font avancer les projets.

Ces fonctions permettent aux élus des structures intercommunales et des communes qui en sont membres: d'une part, d'obtenir des réponses précises et rapides à leurs questions relatives à la gestion communale et intercommunale, d'autre part d'étayer les fondements de leurs politiques territoriales en bénéficiant de l'enrichissement apporté par les pratiques d'autres territoires.

L'appui de Mairie-conseils se matérialise notamment par son service de renseignements téléphoniques gratuit, destiné aux intercommunalités de toutes tailles et aux communes de moins de 3 500 habitants. Le service répond oralement du lundi au vendredi, de 9 heures à 19 heures, à toute question relative à la gestion locale, communale ou intercommunale.

Pour y accéder, composez le 02 38 79 97 97.

Pour en savoir plus :
www.mairieconseils.net

Table des matières

Introduction.....	9
Assemblée, bureau et commissions.....	13
1. Première séance du conseil communautaire : à quelle date et dans quelles conditions est-il convoqué ?	
2. Convocation des conseillers suppléants et régime des procurations : quelles conditions ?	
3. Nombre de vice-présidents et de membres du bureau : comment est-il déterminé ?	
4. Installation du nouveau conseil communautaire : comment élire le président, les vice-présidents et les autres membres du bureau ?	
5. Le bureau : peut-il être composé dans des proportions de représentation différentes du conseil ?	
6. Durant la séance d'élection du président et du bureau, d'autres questions peuvent-elles être mises à l'ordre du jour ?	
7. Commissions : dans quelles conditions est déterminée leur composition ?	

8. Commission d'appel d'offres : comment sont désignés les membres ?
9. Lieu de réunion du conseil communautaire : le conseil doit-il délibérer s'il souhaite se réunir ailleurs qu'à son siège ?
10. Règlement intérieur : doit-il être approuvé à nouveau par le nouveau conseil communautaire ?

Délégations 35

11. Quelles délégations le conseil peut-il donner au président et aux vice-présidents ?
12. Quelles délégations le président peut-il donner aux vice-présidents et aux membres du bureau ?
13. Quelles délégations le président peut-il donner aux personnels de la communauté ?

Communautés et syndicats 43

14. Adhésion de la communauté à un syndicat mixte : quelles modalités ?
15. Renouvellement du conseil communautaire : quelles incidences sur le fonctionnement des syndicats auxquels la communauté adhère ?
16. Représentation de la communauté dans des organismes extérieurs : dans quelles conditions est-elle décidée ?

Délibérations

après renouvellement du conseil..... 51

17. Adhésion à une association, versement d'une subvention et conventions en cours: la communauté doit-elle délibérer?
18. Fonds de concours: quelles sont les obligations du nouveau conseil au regard des engagements antérieurs?
19. Tarifs des services publics: le nouveau conseil communautaire doit-il délibérer à nouveau?
20. Droit de préemption urbain: la délégation doit-elle être à nouveau décidée par les communes avec accord du conseil communautaire renouvelé?
21. Instruction et autorisation d'utilisation des sols: la délégation de la compétence doit-elle être renouvelée par les communes avec accord du conseil communautaire?
22. Centre intercommunal d'action sociale: la composition du conseil d'administration est-elle modifiée après renouvellement du conseil communautaire?
- 22bis. Compétence d'action sociale: quelles sont les conséquences d'une fusion de communautés?

Accès à l'information – Opposition 69

23. Information: quels sont les droits des élus communautaires?
24. Information des habitants: quelles sont les obligations de la communauté?

25. Opposition : quels sont ses droits au sein du conseil et des commissions ?

Évolution des périmètres et des compétences.. 79

26. Représentation/substitution de la communauté au sein des syndicats : quels sont les principes ?
27. Adhésion ou retrait d'une communauté d'un syndicat mixte : quelles sont les incidences ?
28. Définir, étendre ou réduire les compétences de la communauté : quelles sont les règles ?
29. Extension ou réduction des compétences : quelles incidences ?
30. Transfert du pouvoir de police des maires au président de la communauté : peut-il évoluer après le renouvellement du président ?

Biens et patrimoine..... 93

31. Transfert des biens d'un syndicat en cours de dissolution : quelles sont les modalités ?
32. Mise à disposition des biens communaux à la communauté : quelles sont les conditions ?
33. Transfert en pleine propriété des biens communaux à la communauté : quelles modalités ?
34. Biens partagés entre communes et communautés : quel régime ?
35. Domaine public de la communauté : quelles conditions de gestion ?

Personnel 107

36. Transfert de compétences: quelles sont les conséquences pour le personnel?
37. Compétences partagées: quelles sont les conditions de mise à disposition du personnel?
38. Mutualisation du personnel entre communes et communautés: quelles possibilités?
39. Prestation de la communauté vers les communes membres et les collectivités extérieures: quelles possibilités?
40. Reprise d'activité en régie par la communauté: que devient le personnel?
41. Retrait d'une commune-membre: quelles conséquences pour le personnel?

Compétences..... 121

42. Compétences obligatoires, optionnelles, facultatives: que recouvrent ces notions?
43. L'intérêt communautaire: comment le déterminer?
44. Plan local d'urbanisme, transfert de la compétence à la communauté: dans quelles conditions?
45. Regroupement pédagogique intercommunal: sous quelle forme peut-il être constitué?
46. Compétence périscolaire: quelle est son étendue?
47. Voirie: quel est le contenu de la compétence?
48. Tourisme: quelles sont les modalités de la prise de compétence?
49. Quelles sont les modalités de gestion des services publics de la communauté?

50. Groupement de commandes : dans quelles conditions un EPCI peut-il l'organiser ?

**Calendrier indicatif d'une année budgétaire
et fiscale..... 143**

**Le service de renseignements téléphoniques
de Mairie-Conseils 147**

Chez le même éditeur

- Isabelle Albert, *Le trader et l'intellectuel. La fin d'une exception française*
- François Ascher, *Les nouveaux principes de l'urbanisme*, suivi de *Lexique de la ville plurielle*
- François Ascher, *L'âge des métapoles*
- Alain Badiou, *D'un désastre obscur. Droit, État, politique*
- Laurent Bazin, Pierre-Henri Tavoillot, *Tous paranos ? Pourquoi nous aimons tant les complots...*
- Guy Bedos, Albert Jacquard, *La rue éclabousse*
- Guy Bedos, Gilles Vanderpooten, *J'ai fait un rêve*
- Gilles Berhault, *Développement durable 2.0. L'internet peut-il sauver la planète ?*
- Philippe J. Bernard, Thierry Gaudin, Susan George, Stéphane Hessel, André Orléan, *Pour une société meilleure !*
- Lucien Bianco, *La révolution fourvoyée. Parcours dans la Chine du XX^e siècle*
- Régis Bigot, *Fins de mois difficiles pour les classes moyennes*
- Alain Bourdin, *Métapolis revisitée*
- Alain Bourdin, *L'urbanisme d'après crise*
- Bénédicte Boyer, *La vie rêvée des maires*
- Pierre Carli, Hervé Le Bras, *Crise des liens, crise des lieux*
- CARSED, *Le retour de la race*

Laurent Chamontin, *L'Empire sans limites*
 Bernard Chevassus-au-Louis, *La biodiversité, c'est maintenant*
 Pierre Clastres, *Archéologie de la violence. La guerre dans les sociétés primitives*
 Daniel Cohn-Bendit, *Forget 68*
 Pierre Conesa, *Guide du paradis. Publicité comparée des Au-delà*
 Boris Cyrulnik, *La petite sirène de Copenhague*
 Boris Cyrulnik, Edgar Morin, *Dialogue sur la nature humaine*
 Caroline Dayer, *Sous les pavés, le genre*
 Antoine Delestre, Clara Lévy, *Penser les totalitarismes*
 Rachel Delcourt, *Shanghai l'ambitieuse*
 François Desnoyers, Élise Moreau, *Tout beau, tout bio ?*
 Toumi Djäïdja, Adil Jazouli, *La Marche pour l'Égalité*
 Thomas Flichy de La Neuville, *L'Iran au-delà de l'islamisme*
 Tarik Ghezali, *Un rêve algérien*
 Jean-François Gleizes (dir.), *La fin des paysans n'est pas pour demain*
 Jean-François Gleizes (dir.), *Comment nourrir le monde ?*
 Jean-François Gleizes (dir.), *Le bonheur est dans les blés*
 Hervé Glevarec, *La culture à l'ère de la diversité. Essai critique, trente ans après La Distinction*
 Martin Gray, Mélanie Loisel, *Ma vie en partage*
 Michel Griffon, *Pour des agricultures écologiquement intensives*
 Luc Gwiazdzinski, Gilles Rabin, *Urbi et Orbi. Paris appartient à la ville et au monde*
 Félix Guattari, *Lignes de fuite. Pour un autre monde de possibles*
 Claude Hagège, *Parler, c'est tricoter*
 Bertrand Hervieu, Jean Viard, *L'archipel paysan*
 Françoise Héritier, *L'identique et le différent*
 Stéphane Hessel, Gilles Vanderpooten, *Engagez-vous !*
 Stéphane Hessel, avec Edgar Morin et Nicolas Truong, *Ma philosophie*
 Jérôme Heurtaux, Cédric Pellen, *1989 à l'est de l'Europe*

François Hollande, Edgar Morin, *Dialogue sur la politique, la gauche et la crise*
 Vianney Huguenot, Jack Lang, *dernière campagne. Éloge de la politique joyeuse*
 François Jost, Denis Muzet, *Le téléprésident. Essai sur un pouvoir médiatique*
 Marietta Karamanli, *La Grèce, victime ou responsable ?*
 Dina Khapaeva, *Portrait critique de la Russie*
 Hervé Le Bras, *L'invention de l'immigré*
 Franck Lirzin, *Marseille. Itinéraire d'une rebelle*
 Dominique Méda, *Travail: la révolution nécessaire*
 Philippe Meirieu, Pierre Frackowiak, *L'éducation peut-elle être encore au cœur d'un projet de société ?*
 Éric Meyer, *Cent drôles d'oiseaux de la forêt chinoise*
 Éric Meyer, Laurent Zylberman, *Tibet, dernier cri*
 Danielle Mitterrand, Gilles Vanderpooten, *Ce que je n'accepte pas*
 Janine Mossuz-Lavau, *Pour qui nous prend-on ? Les « sottises » de nos politiques*
 Liane Mozère, *Fleuves et rivières couleront toujours. Les nouvelles urbanités chinoises*
 Manuel Musallam (avec Jean-Claude Petit), *Curé à Gaza*
 Denis Muzet (dir.), *La France des illusions perdues*
 Ngo Minh Thi Hoang, *Doit-on avoir peur de la Chine ?*
 Pascal Noblet, *Pourquoi les SDF restent dans la rue*
 Yves Paccalet, Gilles Vanderpooten, *Partageons! L'utopie ou la guerre*
 Jérôme Pasteur, Gilles Vanderpooten, *La vie est un chemin qui a du cœur*
 Jérôme Pellissier, *Le temps ne fait rien à l'affaire...*
 Edgard Pisani, *Mes mots. Pistes à réflexion*
 Pun Ngai, *Made in China. Vivre avec les ouvrières chinoises*
 Pierre Rabhi, *La part du colibri*

Dominique de Rambures, *Chine: le grand écart*
Hubert Ripoll, *Mémoire de là-bas. Une psychanalyse de l'exil*
Laurence Roulleau-Berger, *Désoccidentaliser la sociologie*
Youssef Seddik, *Le grand malentendu. L'Occident face au Coran*
Youssef Seddik, *Nous n'avons jamais lu le Coran*
Youssef Seddik, Gilles Vanderpooten, *Unissons-nous!*
Marianne Sineau, *La force du nombre*
Philippe Starck, Gilles Vanderpooten, *Impression d'Ailleurs*
Benjamin Stora, *Algérie 1954*
Benjamin Stora (avec Thierry Leclère), *La guerre des mémoires*
Didier Tabuteau, *Dis, c'était quoi la Sécu?*
Nicolas Truong, *Résistances intellectuelles*
Gilles Vanderpooten, Christiane Hessel, *Stéphane Hessel, irrésistible optimiste*
Christian Vélot, *OGM: un choix de société*
Pierre Veltz, *Paris, France, monde*
Jean Viard, *Marseille. Le réveil violent d'une ville impossible*
Jean Viard, *La France dans le monde qui vient. La grande métamorphose*
Jean Viard, *Nouveau portrait de la France*
Jean Viard, *Fragments d'identité française*
Jean Viard, *Lettre aux paysans et aux autres sur un monde durable*
Jean Viard, *Penser la nature. Le tiers-espace entre ville et campagne*
Jean Viard, *Éloge de la mobilité*
Patrick Viveret, *Reconsidérer la richesse*
Julien Wagner, *La République aveugle*
Patrick Weil, *Être français. Les quatre piliers de la nationalité*
Emna Belhaj Yahia, *Tunisie. Questions à mon pays*
Mathieu Zagrodzki, *Que fait la police? Le rôle du policier dans la société*

Achévé d'imprimer en mars 2014
sur les presses de l'imprimerie «La Source d'Or»,
36039 Clermont-Ferrand
pour le compte des éditions de l'Aube
rue Amédée Giniès, F-84240 La Tour d'Aigues

Numéro d'édition : 1029
Dépôt légal : avril 2014
N° d'impression :

Imprimé en France

> Mairie-conseils

Les délégués communautaires élus en mars 2014 vont traverser une période d'adaptation, durant laquelle ils devront comprendre les textes réglementaires – pour organiser les lieux de débat et de décision (assemblées, bureau, commissions) –, déléguer et délibérer, gérer le personnel, les biens, le patrimoine, exercer et renforcer leurs compétences, voire modifier le périmètre de leur communauté... Cet ouvrage répond à 50 questions juridiques majeures qu'ils ne manqueront pas de se poser.

Une initiative de la Caisse des Dépôts

GROUPE



14 €



harmonia mundi
livre

 **l'aube**