



BANQUE des
TERRITOIRES



Point d'actualité sur les enjeux intercommunaux de cette fin d'année

Territoires Conseils
un service Banque des Territoires

Sommaire

01 Présentation générale de l'environnement intercommunal

02 Les instances de l'intercommunalité : l'organe délibérant, le bureau et la conférence des maires

03 La gouvernance intercommunale : la relation communes / intercommunalité

04 Les compétences de l'intercommunalité

05 Les conséquences du transfert de compétence

06 Les délégations de compétence

07 Prise de certaines compétences: le point sur les délais

08 Mutualisation de services et services communs

01

**Présentation générale de
l'environnement intercommunal**

Qu'est-ce que l'intercommunalité ?

	Les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI à FP)	Les établissements publics de coopération intercommunale sans fiscalité propre	Les autres formes de regroupements intercommunaux
Les structures	<ul style="list-style-type: none"> - La communauté de communes - La communauté d'agglomération - La communauté Urbaine - La Métropole 	<ul style="list-style-type: none"> - Syndicat de communes (SIVU, SIVOM) 	<ul style="list-style-type: none"> - Syndicat mixte Fermé - Syndicat mixte Ouvert
Les modes de financement	<p>La fiscalité locale:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Taxe d'habitation - Taxe foncière sur les propriétés bâties - Taxe foncière sur les propriétés non bâties - Contribution foncière sur les entreprises 	Financés principalement par la contribution des communes membres	
Les caractéristiques	<ul style="list-style-type: none"> - C'est une intercommunalité dite de projet ou fédérative. - Conformément à la loi, le périmètre est fixé par arrêté préfectoral. Il est d'un seul tenant et sans enclave. - Les compétences obligatoires sont définies par la loi 	<p>Intercommunalité dite de gestion.</p> <p>Il y a une liberté d'adhésion, ainsi que sur les compétences susceptibles d'être transférées.</p>	

Les catégories d'EPCI à Fiscalité propre

Structure	Strate démographique	Dérogation
Communauté de communes	Elle regroupe sur un territoire d'un seul tenant et sans enclave plusieurs communes dont la population est d'au moins 15 000 habitants	
Communauté d'agglomération	Regroupe sur un territoire d'un seul tenant et sans enclave, à la date de sa création, un ensemble de plus de 50 000 habitants, autour d'une ou plusieurs communes centres de 15 000 habitants	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Le seuil des 15 000 habitants ne s'applique pas lorsque la communauté d'agglomération comprend le chef-lieu du Département ou la commune la plus importante du Département ou lorsque la commune la plus peuplée est la commune centre d'une unité urbaine de 15 000 habitants; ➤ Le seuil de 50 000 habitants est réduit à 30 000 habitants lorsque la communauté d'agglomération comprend le chef-lieu du Département
Communauté Urbaine	Regroupe plusieurs communes d'un seul tenant et sans enclave qui forment, à la date de sa création, un ensemble de plus de 250 000 habitants et qui s'associent au sein d'un espace de solidarité, pour élaborer et conduire ensemble un projet commun de développement urbain et d'aménagement de leur territoire	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Le seuil de population ne s'applique pas aux communautés ayant perdu la qualité de chef-lieu de Région.
Métropole	Au 1er janvier 2015, ont été transformés par décret en métropole les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui forment, à la date de la création de la métropole, un ensemble d'un seul tenant et sans enclave de plus de 400 000 habitants dans une aire urbaine, au sens de l'Institut national de la statistique et des études économiques, de plus de 650 000 habitants	<p>Sous réserve d'un accord des communes à la majorité qualifiée nécessaire à la création d'un EPCI:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Les EPCI à Fiscalité propre qui forment, à la date de création de la métropole, un ensemble de plus de 400 000 habitants et dans lequel se trouve le chef-lieu de Région; ➤ Les EPCI à Fiscalité propres centres d'une zone d'emplois de plus de 400 000 habitants et qui exerçaient en lieu et place des communes les compétences mentionnées au I de l'article L5217-2 du CGCT

Les différentes catégories d'EPCI à fiscalité propre: Adaptation des seuils et évolution

Le seuil des 15 000 habitants peut être adapté dans les cas suivants (L5210-1-1 du CGCT) :

- Lorsque la densité démographique du territoire est inférieure au seuil national, au sein d'un département où la densité est inférieure au seuil national ;
- La densité démographique est inférieure à 30 % de la densité nationale ;
- Dans les zones montages ou les territoires insulaires ;
- Ou incluant la totalité d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 12 000 habitants issu d'une fusion intervenue entre le 1er janvier 2012 et la date de publication de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

Par le jeu des fusions, des modifications de périmètre ou l'évolution du territoire dans le temps. Il est tout à fait possible d'envisager la transformation d'un EPCI à fiscalité propre en une autre catégorie d'EPCI à fiscalité propre :

- S'il est constaté que l'EPCI à FP exerce déjà les compétences obligatoires de la strate intercommunale supérieure,
- qu'il respecte les conditions de création (Seuil démographique),
- après délibérations concordantes de l'organe délibérant et des conseils municipaux des communes membres, la transformation est prononcée par arrêté par le Préfet (Articles L5211-5, L5211-18, L5211-41 et suivants du CGCT.)

02

**Les instances de l'intercommunalité :
l'organe délibérant, le bureau et la
conférence des maires**

Les instances de l'intercommunalité : l'organe délibérant dans les EPCI à fiscalité propre

Catégorie	Communauté de communes	Communauté d'agglomération	Communauté urbaine	Métropole
Organe délibérant	Conseil communautaire	Conseil communautaire	Conseil communautaire	Conseil métropolitain
Statut	EPCI (groupement de CT)	EPCI (groupement de CT)	EPCI (groupement de CT)	EPCI (groupement de CT)
Représentants	Elus communaux « fléchés » lors du renouvellement général dans les communes de plus de 1 000 hab. ou désignés dans l'ordre du tableau dans les communes de moins de 1 000 hab.	Elus communaux « fléchés » lors du renouvellement général dans les communes de plus de 1 000 hab. ou désignés dans l'ordre du tableau dans les communes de moins de 1 000 hab.	Elus communaux « fléchés » lors du renouvellement général dans les communes de plus de 1 000 hab. ou désignés dans l'ordre du tableau dans les communes de moins de 1 000 hab.	Elus communaux « fléchés » lors du renouvellement général dans les communes de plus de 1 000 hab. ou désignés dans l'ordre du tableau dans les communes de moins de 1 000 hab.

Composition du conseil communautaire : les principes

Pour la composition ou la recomposition des organes délibérants des EPCI à FP, les communes ont le choix entre les règles de droit commun ou l'approbation d'un accord local.

*Pour définir la composition des organes délibérants des EPCI à FP, les communes **ont jusqu'au 31 aout de l'année précédant** le renouvellement général des conseils municipaux pour faire le choix de mettre en œuvre ou non un accord local.*

L'accord local est une faculté accordée aux communes pour répartir les sièges entre elles et augmenter dans une certaine limite le nombre de sièges à répartir.

La répartition des sièges doit respecter un principe général de proportionnalité par rapport à la population de chaque commune membre.

Chacune des communes membres doit disposer d'au moins un représentant.

Il n'est également pas possible pour une commune de détenir plus de la moitié des sièges (L5211-6-1 du CGCT).

Si une commune détient plus de 50% des sièges en application des règles de répartition de droit commun, ou de l'accord local, il lui sera retiré des sièges qui seront redistribués.

Les sièges des EPCI à fiscalité propre sont répartis** entre les communes membres par l'application de la règle de **la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne en fonction de la population des communes membres.

Pour adopter un accord local, il faut obtenir l'accord de la moitié des conseils municipaux regroupant les deux tiers de la population totale ou obtenir l'accord des deux tiers des conseils municipaux regroupant la moitié de cette même population .

Les instances de l'intercommunalité : le bureau

Le bureau est composé du Président, des Vice-présidents et d'un ou plusieurs membres du conseil communautaire.

Par dérogation à l'élection des adjoints dans les communes de plus de 1000 habitants, ils sont élus les membres du bureau au **scrutin uninominal et secret**.

Le nombre de vice-présidents est déterminé par l'organe délibérant, sans que ce nombre puisse être **supérieur à 20 %**, arrondi à l'entier supérieur, de l'effectif total de l'organe délibérant ni qu'il puisse excéder quinze vice-présidents. Il faut au minimum 4 vice-présidents

Le bureau peut recevoir délégation d'une partie des attributions du conseil communautaire à l'exception :

- *Du vote du budget, de l'institution ou 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 après mise en demeure ;*
- *Des décisions relatives aux modalités de fonctionnement interne de l'EPCI ;*
- *De l'adhésion de l'EPCI à un autre établissement public (ex : syndicat mixte fermé) ;*
- *De la délégation de la gestion d'un service public ;*
- *Des dispositions portant orientation en matière d'aménagement de l'espace, d'habitat et de politique de la ville.*

Les règles de convocation applicables à l'organe délibérant s'appliquent au bureau lorsque celui-ci agit dans le cadre d'une délégation qui lui a été accordée .

Les instances de l'intercommunalité : la conférence des maires (loi Engagement et proximité du 27 décembre 2019 *)

- *Création obligatoire dans les EPCI à fiscalité propre, sauf lorsque le bureau comprend déjà l'ensemble des maires des communes membres ;*
- *Elle est présidée par le président de l'EPCI et comprend, outre ce dernier, l'ensemble des maires des communes membres ;*
- *Elle se réunit, sur un ordre du jour déterminé, à l'initiative du président de l'EPCI ou, dans la limite de 4 réunions par an, à la demande d'un tiers des maires.*
- *Aucun décret d'application n'étant prévu, il appartiendra à l'EPCI d'en fixer les règles de fonctionnement.*

*** Retrouvez notre note juridique synthétisant les principales mesures de la loi : <https://www.banquedesterritoires.fr/loi-engagement-et-proximite>**

03

La gouvernance intercommunale : la relation communes / intercommunalité

Le pacte de gouvernance (loi du 27 décembre 2019)

- Après chaque renouvellement général des conseils municipaux, ou suite à un processus de fusion, le président de l'EPCI inscrit obligatoirement à l'ordre du jour de l'organe délibérant :
 - *Un débat et une délibération sur l'élaboration d'un pacte de gouvernance entre les communes et l'EPCI*
 - *Un débat et une délibération sur les conditions et modalités de consultation du conseil de développement (pour les EPCI de plus de 50 000 hab.) et d'association de la population à la conception, à la mise en œuvre et à l'évaluation des politiques de l'EPCI.*
- Si l'organe délibérant décide de l'élaboration du pacte de gouvernance, il l'adopte dans un délai de 9 mois à compter du renouvellement général ou du processus de fusion, après avis des conseils municipaux des communes membres, rendu dans un délai de 2 mois après transmission du projet de pacte ;
- D'après l'ADCF, l'adoption du pacte de gouvernance doit intervenir **avant le 28 mars 2021.**

* **Retrouvez nos fiches pédagogiques sur la gouvernance au sein des communautés.**
<https://www.banquedesterritoires.fr/sites/default/files/2019-09/DocP%C3%A9dagogique-3juillet2019-Orbeil.pdf>

Le pacte de gouvernance (loi du 27 décembre 2019)

➤ Le pacte de gouvernance peut prévoir :

- *Les conditions dans lesquelles est associée la commune concernée lorsqu'une décision de l'EPCI n'a d'effets qu'à son égard (art. L. 5211-57 du CGCT) ;*
- *Les conditions dans lesquelles le bureau de l'EPCI peut proposer de réunir la conférence des maires pour avis sur des sujets d'intérêt communautaire ;*
- *Les conditions dans lesquelles l'EPCI peut confier aux communes membres, par convention, la gestion de services ou d'équipements qui relèvent de ses compétences ;*
- *La création de commissions spécialisées auxquelles sont associées les maires ;*
- *La création de « conférences territoriales des maires » selon des périmètres géographiques et de compétences qu'il détermine. Leur fonctionnement est encadré par le règlement intérieur de l'organe délibérant de l'EPCI ;*

Le pacte de gouvernance (loi du 27 décembre 2019)

➤ Le pacte de gouvernance peut prévoir (suite) :

- *Les conditions dans lesquelles le président de l'EPCI peut déléguer au maire d'une commune l'engagement de certaines dépenses d'entretien courant d'infrastructures ou de bâtiments communautaires ;*
- *Dans cette hypothèse : le pacte fixe les conditions dans lesquelles le maire dispose d'une autorité fonctionnelle sur les services de l'EPCI via mise à disposition de services;*
- *Les orientations en matière de mutualisation de services ;*
- *Les objectifs à poursuivre en matière d'égalité représentation des femmes et des hommes au sein des organes de gouvernance et des commissions de l'EPCI.*

Association des conseillers municipaux à la gouvernance intercommunale (loi du 27 décembre 2019)

L'article L5211-40-1 du CGCT, dans sa rédaction issue de l'article 7 de la loi engagement et proximité, permet la participation des conseillers municipaux aux commissions créées par l'organe délibérant de l'EPCI dans l'une des situations suivantes :

- Un membre d'une commission intercommunale absent peut être remplacé pour une réunion par un conseiller municipal de la même commune désigné par le maire. Celui-ci dans sa désignation se doit d'assurer le respect de la représentation proportionnelle au sein de cette commission ;
- L'organe délibérant peut fixer les conditions de participation des conseillers municipaux non élus communautaires aux commissions intercommunales;
- Les élus municipaux suppléant le maire ou ayant reçu délégation qui ne sont pas membres de cette commission peuvent assister aux séances de celle-ci, sans participer aux votes.

En dehors des commissions, il est toujours possible de constituer des comités consultatifs sur le fondement de l'article L5211-49-1 du CGCT.

04

Les compétences de l'intercommunalité

Les principes de spécialité et d'exclusivité

Le Principe de spécialité, c'est le principe selon lequel un EPCI ne peut pas légalement agir en dehors de son domaine de compétence :

- La spécialité fonctionnelle : l'EPCI ne peut intervenir que dans le cadre des compétences qui lui ont été **explicitement transférées par la loi ou par les communes membres**. Ce sont les statuts qui définissent le champ des compétences dans lesquels l'EPCI peut intervenir.
- La spécialité territoriale : **Cela signifie que l'action de l'EPCI est limitée au périmètre constitué par le territoire des communes membres.**

Le principe d'exclusivité : En application de ce principe, l'EPCI est le seul capable d'agir dans le domaine des compétences qui lui ont été transférées.

- Les communes membres sont dessaisies. Leurs budgets ne peuvent plus comporter des dépenses ou des recettes relatives à l'exercice de la compétence.

Les EPCI ne sont pas des collectivités territoriales et ne peuvent pas disposer d'une clause générale de compétence.

Compétences obligatoires et facultatives / exclusives et partagées

La loi engagement et proximité a supprimé les compétences optionnelles.

Aujourd'hui, il n'y a plus que deux types de compétences, les compétences obligatoires déterminées par la loi et les compétences facultatives.

Au sein des compétences facultatives, il faut distinguer :

- **Les compétences anciennement optionnelles devenues facultatives:**
 - *Elles sont pour les Communautés de communes soumises à la définition de l'intérêt communautaire.*
 - *Sont soumises à définition de l'intérêt communautaire, les compétences l'indiquant explicitement pour les Communautés d'agglomération et Urbaines.*

- **Toutes les autres compétences non citées au titre des compétences obligatoires et facultatives (anciennement optionnelles) que les communes peuvent transférer sur le fondement de l'article L5211-17 du CGCT.**

Lorsqu'une compétence obligatoire ou facultative est soumise à définition de l'intérêt communautaire, celui-ci se doit d'être déterminé par le conseil de la communauté de communes à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés.

Si cette définition n'est pas faite dans les deux ans qui suivent le transfert de la compétence concernée, la compétence est intégralement exercée par la communauté. Cela vaut également pour la définition de l'intérêt métropolitain.

Comment définir l'intérêt communautaire ?

L'intérêt communautaire est une ligne de partage au sein d'une compétence, sa définition doit autant que possible répondre à une exigence de cohérence avec les projets portés au niveau communautaire.

D'après une étude de l'ADCF, il existe plusieurs méthodes pour définir cet intérêt communautaire :

- *Les critères physiques (taille, seuil, localisation, zonages)*
- *Les critères distinguant ce qui existe (qui reste communal) de ce qui est nouveau et qui sera communautaire.*
- *Les critères qui renvoient :*
 - *à une liste (voirie, équipements sportifs, sociaux , touristiques , culturels, ...)*
 - *à un contrat de développement (ce qui est prévu dans un contrat):*
 - *à une publication (ex : les sentiers de randonnées figurant dans le topo guide publié et homologué par le comité départemental de la randonnée).*
 - *à une zone identifiée par le cadastre dans la commune.*

Retrouvez de nombreux exemples de définitions compétences par compétences :
<https://www.banquedesterritoires.fr/sites/default/files/2018-11/BlobServer%20AE257.pdf>

Transfert volontaire de compétence : accord à la majorité qualifiée des conseils municipaux

Deux étapes nécessaires pour formaliser un transfert (ou retrait par parallélisme de forme) volontaire de compétences facultatives (CGCT Art. L. 5211-17 et L. 5211-5 II)

1. Délibération du conseil communautaire sollicitant les conseils municipaux en vue du transfert de compétence et portant proposition de modification statutaire ;
2. Notification de la délibération aux communes membres qui disposent d'un délai de 3 mois, à compter de la notification, pour délibérer (le silence valant acceptation implicite) dans les conditions de majorité qualifiée suivante :

Accord
des 2/3 des conseils municipaux
représentant plus de la moitié
de la population totale

OU

Accord
de la moitié des conseils municipaux
représentant plus des 2/3
de la population totale

ET

Accord des communes représentant plus de 25 % de la population totale

05

Les conséquences du transfert de compétence

Mise à disposition des biens liés à la compétence transférée

Le transfert de compétence emporte le transfert de l'ensemble des droits et obligations et des biens du propriétaire utiles à l'exercice de la compétence (sauf celui d'aliéner).

- La **collectivité bénéficiaire** de la mise à disposition assume l'ensemble des obligations du propriétaire. Elle possède tous pouvoirs de gestion. Elle assure le renouvellement des biens mobiliers. Elle peut autoriser l'occupation des biens remis. Elle en perçoit les fruits et produits. Elle agit en justice au lieu et place du propriétaire. Elle peut procéder à tous travaux (reconstruction, démolition, surélévation ou extension) pour assurer le maintien de l'affectation des biens. Voir articles L 1321-1 et suivants du CGCT.
- Elle est **substituée à la collectivité propriétaire** dans ses droits et obligations découlant des contrats (emprunts affectés, marchés conclus pour l'aménagement, l'entretien et la conservation des biens et pour le fonctionnement des services) ainsi que dans les droits et obligations à l'égard de tiers (octroi de concessions ou d'autorisations de toute nature sur tout ou partie des biens remis ou attribués en dotation).
- Si la collectivité antérieurement compétente était propriétaire des biens, **la remise est à titre gratuit**.

Conséquence du Transfert de compétence sur les personnels

Les agents intégralement affectés à la compétence transférée

- Les personnels (fonctionnaires et contractuels) **sont transférés de plein droit** à l'EPCI. Ils relèvent de l'EPCI dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les leurs.
- Les modalités du transfert sont fixées par **décision conjointe** de la commune et de l'EPCI, après **établissement d'une fiche d'impact** qui décrit les effets du transfert sur l'organisation et les conditions de travail, la rémunération et les droits acquis des personnels concernés.
- Les agents transférés conservent, s'ils y ont intérêt, **le bénéfice du régime indemnitaire** qui leur était applicable ainsi que, à titre individuel, les éventuels avantages acquis relevant de l'article 111 de la loi du 26 janvier 1984.

Les agents partiellement affectés à la compétence transférée

- **Le transfert peut être proposé** aux personnels communaux (fonctionnaires et contractuels) qui exercent pour partie seulement dans un service ou une partie de service transféré.
 - En cas d'accord : mutation des personnels concernés ;
 - En cas de désaccord : les personnels sont de plein droit mis à disposition et sans limitation de durée, à titre individuel, pour la partie de leurs fonctions relevant de la compétence transférée, sous l'autorité du président de l'EPCI

Conséquences financières des transferts de compétences : les transferts de biens et de personnels impactent les équilibres budgétaires; ils sont neutralisés par différents transferts de ressources régis par la loi : transferts de taux de fiscalité, de taxes ou redevances, calcul de l'attribution de compensation en fiscalité professionnelle unique (FPU). Il en est de même en cas de retrait de compétences (CGCT Art. L5211-25-1)

Les moyens d'exercice des compétences : le transfert du pouvoir de police au président de l'EPCI

La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre (rassemblements...) la tranquillité publique (bruits...) la sécurité publique (calamités, accidents, police des voies publiques communale...) la salubrité publique (hygiène...) (art. L. 2212-1 et suivants du CGCT)

Le maire détient des pouvoirs de police générale et des pouvoirs de police spéciale dans les limites du territoire communal. Ces derniers pouvant faire l'objet d'un transfert au Président lorsque l'EPCI détient la compétence.

Avant le 22 juin 2020	Après le 22 juin 2020
<ul style="list-style-type: none">➤ L'élection du président de l'EPCI entraînait à son profit un transfert automatique des pouvoirs de police spéciale mentionnés à l'article L5211-9-2 du CGCT;➤ Cette date déclenchait un délai de six mois pendant lequel le maire peut s'opposer à ce transfert;➤ Dans le cas d'une telle opposition, le transfert prenait fin sur le territoire de la commune, à compter de la notification de l'opposition du maire au président de l'EPCI et de sa transmission au préfet au titre du contrôle de légalité;➤ Dans les 6 mois suivant la première opposition au transfert, le Président de l'EPCI pouvait renoncer à l'exercice de l'un ou de plusieurs des pouvoirs de police en le notifiant à l'ensemble des maires.	<ul style="list-style-type: none">➤ Désormais la date du transfert automatique est décalée et se fera 6 mois après l'installation du conseil communautaire (soit janvier 2021);➤ Durant cette période de 6 mois (pour chaque pouvoir de police concerné) 2 situations possibles :<ul style="list-style-type: none">- <u>si le président sortant (en fonction à la veille de l'installation du conseil) exerçait le pouvoir de police spéciale</u> sur tout ou partie du territoire communautaire, chaque maire peut s'opposer à la reconduction de ce transfert du pouvoir police spéciale en notifiant son opposition au nouveau président ;- <u>si le président sortant n'exerçait pas le pouvoir de police spéciale</u>, chaque maire peut s'opposer à son transfert automatique au président, en lui notifiant son opposition.➤ Si un ou plusieurs maires s'opposent au transfert, le président peut à son tour y renoncer au transfert dans le mois qui suit la période de 6 mois en notifiant sa renonciation à chacun des maires des communes membres.➤ Le transfert n'a alors pas lieu ou, le cas échéant, prend fin à compter de cette notification, sur l'ensemble du territoire de l'EPCI.➤ La décision d'opposition des maires ou de renonciation du président (arrêté) est désormais soumise à publication ou affichage ainsi qu'à transmission au préfet

Les pouvoirs de police spéciale susceptibles d'être transférés de manière automatique au Président de l'EPCI

Lorsque la communauté est compétente, le Président peut se voir transférer de manière automatique les pouvoirs de police spéciale suivants :

- **L'assainissement** : règlements d'assainissement mis en application sous la responsabilité d'agents spécialement assermentés; arrêter ou retirer des autorisations de versements d'affluents non domestiques; délivrer des dérogations au raccordement aux réseaux publics...(L1311-2 et L1331-2 du CSP)
- **La collecte des déchets ménagers** : règlements de collecte mis en application sous la responsabilité d'agents spécialement assermentés (L2224-16 du CGCT).
- **La gestion d'aires d'accueil ou de terrains de passage des gens du voyage.**
- **L'habitat** : bâtiments menaçant ruine, travaux d'office et sécurité des immeubles à usage d'habitation
- **La voirie** : transfert du pouvoir de police spéciale de la circulation et du stationnement, délivrance des autorisations de stationnement sur la voie publique aux exploitants de taxis qui peut être limitée à une ou plusieurs communes membres.

Les moyens d'exercice des compétences : le transfert du pouvoir de police

*Un certain nombre de **pouvoirs de police** peuvent être exercés à **titre facultatif** par le président de l'EPCI sur proposition des maires (I, B, L5211-9-2 du CGCT). Il s'agit des pouvoirs de police en matière :*

- d'organisation des manifestations sportives et culturelles ;
- de défense extérieure contre l'incendie ;
- de déchets abandonnés et de décharges sauvages.

Pour transférer ces pouvoirs de police au Président de l'EPCI, les Maires doivent le proposer.

Le transfert est décidé par arrêté du préfet après accord de tous les maires des communes membres et du président de l'EPCI (majorité qualifiée pour les communautés urbaines).

06

Les délégations de compétence

Définition et principe général de la délégation de compétence

L'article L. 1111-8 du CGCT permet à une collectivité territoriale de déléguer à une autre collectivité territoriale relevant d'une autre catégorie ou à un regroupement intercommunale une compétence dont elle est attributaire.

La collectivité délégante confie d'une certaine manière à la collectivité délégataire l'exercice de l'une de ses compétences.

Les compétences déléguées sont exercées au nom et pour le compte de la collectivité délégante, dans le cadre d'une convention signée entre le délégant et le délégataire.

Cette convention est importante puisqu'elle va fixer le niveau de contrôle exercé par le délégant sur le délégataire.

Par principe, n'étant pas des collectivités territoriales, les EPCI ne peuvent pas déléguer leurs compétences.

Toutefois, lorsque la loi le prévoit, les EPCI peuvent à titre dérogatoire déléguer à leurs membres l'exercice de certaines de leurs compétences

Délégation de compétence en matière d'habitat

En matière de politique de l'habitat, il est possible de soumettre la mise en location d'un bien à une déclaration ou à une autorisation préalable.

Pour tenir compte des objectifs du programme local de l'habitat en matière de lutte contre l'habitat indigne, l'EPCI compétent en matière d'habitat peut délibérer pour définir les zones soumises à autorisation ou déclaration.

Cette délibération fixe pour chaque zone les catégories et les caractéristiques des logements pour lesquels les propriétaires devront s'acquitter des obligations ci-dessus mentionnées.

Dans le cadre de ce dispositif qui est une partie de la compétence habitat, sans délaissier sa capacité à définir les zones concernées, l'EPCI peut, à la demande d'une ou plusieurs communes, déléguer la mise en œuvre et le suivi du dispositif s'agissant des zones créées.

La délégation concerne la délivrance et le traitement des demandes , le suivi et la mise en œuvre des sanctions en cas de manquement.

La délégation est limitée à la durée du programme local de l'habitat.

Délégation de compétence- l'eau et l'assainissement

Sous réserve d'un report du transfert de la compétence eau et assainissement au 1^{er} janvier 2026, les communautés de communes et d'agglomération sont compétentes en matière d'eau et d'assainissement depuis le 1^{er} janvier 2020 .(Article 1^{er} de la loi n°2018-702)

L'article 14 de la loi engagement et proximité permet aux communautés d'agglomération et de communes de déléguer à leurs communes tout ou partie des compétences eau et assainissement. (Loi n° 2019-1461)

La délégation a lieu lorsque par délibération concordante l'EPCI et la ou les communes concernées acceptent la convention l'organisant.

La convention prévoit la durée de la délégation, les modalités de contrôle et d'exécution, les objectifs de qualité du service rendu, les indicateurs de suivi et les infrastructures concernées.

Il n'est pas nécessaire que la délégation soit uniforme sur l'ensemble du territoire.

Les Préfectures mettent à disposition des EPCI des modèles de convention type.

Délégation de compétence et Mobilité

La loi organisation des mobilités est venue réorganiser la compétence mobilité, ainsi que préciser la liste des Autorités organisatrices des mobilités (AOM).

À l'exception des communautés de communes, les EPCI à FP sont aujourd'hui AOM et compétent pour mettre en œuvre la compétence mobilité.

L'article L1231-1 du Code des transports ne permet pas la délégation de compétence. Lorsqu'un EPCI est membre d'un syndicat en charge des mobilités, il doit lui transférer la compétence.

Il n'y a que la Région, lorsqu'elle se substitue à une Communauté de communes dans l'exercice de la compétence mobilité, qui peut déléguer tout ou partie de cette compétence mobilité intercommunale.

Toutefois, il existe une dérogation concernant le transport scolaire.

Par principe, lorsque se crée le ressort territorial d'une AOM, que des services de transport scolaire sont inclus dans ce périmètre, cette dernière signe une convention avec la Région pour fixer les conditions de financement des services de transports scolaires dans le nouveau périmètre.

Si l'AOM ou la région ne prennent pas en charge ce transport scolaire, il est possible de déléguer par convention la compétence au Département, à une ou plusieurs communes ou à un syndicat mixte. (L3111-9 du Code des transports)

07

**Prise de certaines
compétences: le point sur
les délais**

La prise de compétence PLUI par les communautés de communes et d'agglomération

L'article 136 de la loi ALUR a permis aux communes membres d'une communauté de communes ou d'agglomération de s'opposer à un transfert de la compétence PLUI au 27 mars 2017.

Cette opposition a eu pour effet de reporter de trois ans la prise de cette compétence.

*Sauf opposition de la part des communes, les communautés deviennent compétentes en matière de planification de l'urbanisme l'année suivant l'élection du Président, à l'issue du renouvellement général des conseils municipaux et communautaires. **C'est-à-dire le 1^{er} janvier 2021.***

Dans un délai de trois mois précédant l'échéance du transfert, les communes peuvent s'opposer de nouveau et reporter une nouvelle fois pour une période de trois ans le transfert de cette compétence.

Entre le 1^{er} octobre 2020 et le 31 décembre 2020, si 25 % des communes représentant 20 % de la population de l'EPCI s'opposent au transfert, le transfert de la compétence est reporté.

La prise de compétence eau et assainissement par les communautés de communes et d'agglomération

Lorsqu'au moins 25% des communes représentant 20 % de la population de la communauté se sont opposées par délibération avant le 1^{er} janvier 2020, le transfert de ces compétences est reporté au 1^{er} janvier 2026.

Après le 1^{er} janvier 2020, les communautés qui n'ont pas pris la compétence peuvent se prononcer, à tout moment, par un vote sur l'exercice de plein droit des compétences « eau » et/ou « assainissement ».

Dans ce cas, les communes ont trois mois à compter de la délibération de la communauté pour s'opposer dans les conditions présentées ci-dessus

La prise de compétence mobilité par les communautés de communes

En application de l'article 8, III, de la loi n°2019-1428, les communautés de communes qui ne s'étaient pas vu transférer la compétence mobilité, avant la promulgation de la loi mobilité (24 décembre 2019), devaient, si elles souhaitent exercer la compétence mobilité, inviter leurs communes membres à délibérer dans les conditions présentées ci-dessous avant le 31 décembre sur ce sujet.

*L'article 9 de l'ordonnance 2020-391 a modifié cette date. Désormais, la **délibération** des communes sur la proposition de **transfert de la compétence mobilité** doit avoir lieu avant le 31 mars 2021. Faute de quoi, la **compétence mobilité sera exercée sur le périmètre de la communauté de communes par la Région le 1^{er} juillet 2021.***

L'organe délibérant de la communauté délibère sur la prise de la compétence et adresse la délibération aux communes membres.

À compter de la notification de cette délibération aux maires, le conseil municipal dispose de trois mois pour se prononcer favorablement ou défavorablement sur la prise de compétence « organisation de la mobilité » par la communauté de communes.

Le défaut de délibération dans le délai imparti est considéré comme une décision favorable.

Pour que le transfert de la compétence « organisation de la mobilité » à la communauté de communes soit effectif au 1^{er} juillet 2021, cette dernière doit obtenir :

- *d'une part, un avis favorable des deux tiers des conseils municipaux représentant plus de la moitié de la population ou de la moitié des conseils municipaux représentant les deux tiers de la population ;*
- *et, d'autre part, l'accord de la commune dont la population est la plus nombreuse, si celle-ci est supérieure au quart de la population de l'établissement public de coopération intercommunale.*

Fin des délégations GEMAPI aux Syndicats

La loi du 30 décembre 2017 relative à la « Gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations (GEMAPI) » permettait, aux intercommunalités devenues compétentes, de déléguer tout ou partie des missions tenant à cette compétence à des syndicats.

À compter du 31 décembre 2020, il n'y aura que les syndicats labellisés « Etablissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau (EPAGE) » ou « Etablissements publics territoriaux de bassin (EPTB) » qui pourront bénéficier d'une telle délégation

08

**Mutualisation de services et
services communs**

Définition de la notion de mutualisation

La notion de mutualisation :

- *ne fait pas l'objet d'une définition juridique précise dans le CGCT mais renvoie à un ensemble d'outils qui permettent aux collectivités et à leurs groupements de **mettre en commun leurs moyens (de façon pérenne ou temporaire) et de coordonner leur action en vue de l'élaboration de leurs projets ou la gestion de leurs services sans qu'il ne soit créée d'entité juridique distincte,***
- *Renvoie à des réalités très variées : les moyens partagés peuvent être de différentes natures (personnels, moyens techniques ou financiers, patrimoine).*

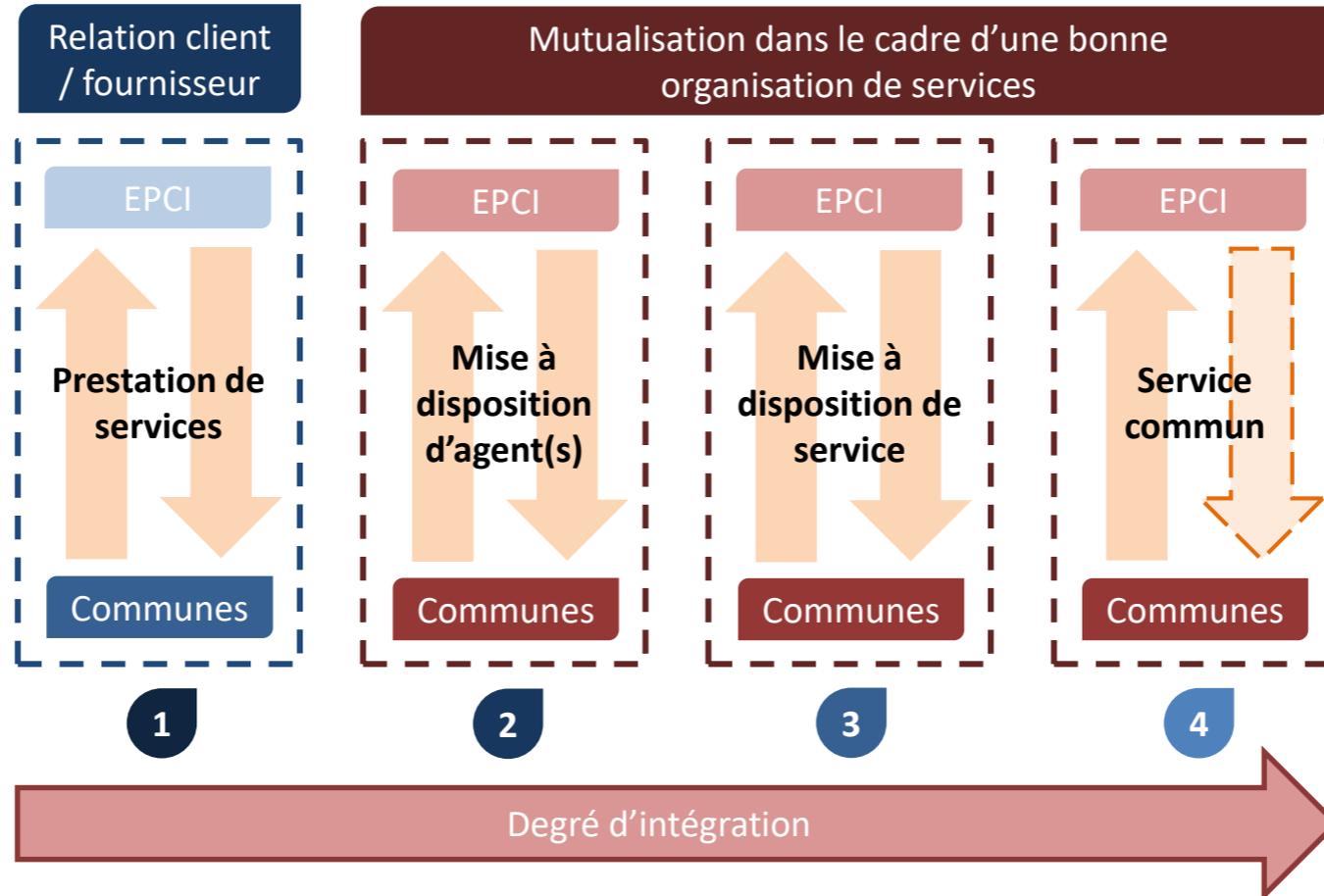
Les outils de mutualisations permettent aux EPCI et aux communes de trouver des solutions différenciées, « sur mesure », selon les besoins propres à chaque territoire.

La mutualisation peut prendre 3 « sens »

- **Vertical ascendant** : l'EPCI met des moyens à disposition d'une ou plusieurs commune(s) membre(s) ;
- **Vertical descendant** : une commune met des moyens à disposition de l'EPCI ;
- **Horizontal** : plusieurs communes partagent leurs moyens sans intervention de l'EPCI.

Cadre juridique des mutualisations

La notion de mutualisation de services recouvre différentes modalités de mise en commun des ressources entre l'EPCI et ses communes membres. Plusieurs instruments juridiques sont prévus par les textes :



Cadre de la mutualisation- 1^{er} partie

- **La prestation de service ou délégation de gestion:** C'est la possibilité pour une communauté de confier, par voie de convention, à l'une de ses communes membres la création ou la gestion de certains équipements ou services relevant de ses attributions. La situation inverse est possible dans les mêmes conditions.
 - Elles peuvent être regardée comme exclues du champ concurrentiel, lorsqu'elles sont conclues en vue de l'exercice d'une mission d'intérêt général sans rémunération contractuelle;
 - Elles peuvent être requalifiées en contrat de la commande publique lorsque la nature de la prestation rentre dans le champ concurrentiel et qu'elle est réalisée à titre onéreux.

- **La mise à disposition d'agent:** C'est la situation des agents exerçant pour partie leurs missions dans un service ou une partie de service transférée. Lorsqu'ils refusent le transfert, 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 transféré.

- **La mise à disposition de service:** c'est lorsque l'EPCI met ses services à la disposition de ses communes pour l'exercice de leurs compétences. L'article D. 5211-16 du CGCT prévoit les modalités selon lesquelles les frais de fonctionnement des services mis à disposition donnent lieu à un remboursement par la commune membre bénéficiaire.

Cadre mutualisation-2^e Partie

La création d'un service commun: Un service commun peut être créé entre un EPCI à FP et ses communes membres et leurs établissements publics rattachés pour l'exercice des compétences du bloc communal ou l'exercice de fonctions support : un des partenaires crée en son sein un service mutualisé spécifique qui intervient pour tous les participants qui en ont besoin.

L'article L5211-4-2 du CGCT précise les missions pouvant être dévolues aux services communs :

- *Exercice de missions opérationnelles ou fonctionnelles en matière de gestion du personnel,*
- *Gestion administrative et financière,*
- *Informatique,*
- *Expertise juridique,*
- *Expertise fonctionnelle et instruction des projets de décisions prises par les maires au nom de la commune ou de l'Etat (état civil notamment).*

Les services communs sont gérés par l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. *A titre dérogatoire, un service commun peut être géré par la commune choisie par l'organe délibérant de l'établissement public.*

Le schéma de mutualisation

L'article L. 5211-39-1 du code général des collectivités territoriales issu de la loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales impose aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre d'élaborer un schéma de mutualisation des services dans l'année qui suit le renouvellement général des conseils municipaux.

Le projet de schéma prévoit notamment l'impact prévisionnel de la mutualisation sur les effectifs de l'EPCI et des communes concernées et sur leurs dépenses de fonctionnement.

Le rapport est transmis pour avis à chacun des conseils municipaux des communes membres. Le conseil municipal de chaque commune dispose d'un délai de trois mois pour se prononcer.

A défaut de délibération dans ce délai, son avis est réputé favorable.

Le projet de schéma est approuvé par délibération de l'organe délibérant de l'EPCI.

Le schéma de mutualisation est adressé à chacun des conseils municipaux des communes membres de l'EPCI.

Chaque année, lors du débat d'orientation budgétaire ou, à défaut, lors du vote du budget, l'avancement du schéma de mutualisation fait l'objet d'une communication du président de l'EPCI à son organe délibérant

Service de renseignement téléphonique juridique et financier

Certaines questions posées par les participants peuvent renvoyer à des situations très particulières, qui nécessitent une réflexion plus approfondie dépassant le cadre de ces webconférences. Afin d'obtenir la meilleure réponse possible, contactez notre service de renseignements téléphoniques * :

- par téléphone au 0970 808 809
- par mail sur le site Internet www.banquedesterritoires.fr, espace Territoires Conseils, Service de renseignements juridiques et financiers – rubrique Contact

- Retrouvez également toutes nos ressources dans un dossier spécial « **Nouveaux élus : nos outils** » **sur notre plateforme numérique** : <https://www.banquedesterritoires.fr/municipales-2020> (notes juridiques, visioconférences, questions-réponses....)

** Dans le cadre des missions d'intérêt général de la Caisse des Dépôts, ce service de renseignements est accessible gratuitement à toutes les communes de moins de 10 000 habitants, toutes les communes nouvelles et les intercommunalités sans limite de taille.*

banquedesterritoires.fr

 | @BanqueDesTerr