



PREFET DU BAS-RHIN

*Direction des Collectivités Locales
Bureau du Contrôle de Légalité*

**MISE EN OEUVRE DE LA LOI N°2015-991 du 7
AOUT 2015 PORTANT NOUVELLE
ORGANISATION TERRITORIALE DE LA
REPUBLIQUE**

* * *

- QUESTIONS – REPONSES -

- mise à jour au 17/03/2017 -

EPCI non concernés par une fusion dans le cadre du SDCI Obligation de mise en conformité des statuts

Quelles mises en conformité sont nécessaires pour se conformer aux dispositions de la loi NOTRe ?

L'article 68-I de la loi NOTRe dispose que « *Sans préjudice du III de l'article L. 5211-41-3 du code général des collectivités territoriales, les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre existant à la date de publication de la présente loi se mettent en conformité avec ses dispositions relatives à leurs compétences, selon la procédure définie aux articles L. 5211-17 et L. 5211-20 du même code, avant le 1er janvier 2017 ou, pour les compétences relatives à l'eau et à l'assainissement, avant le 1er janvier 2018.*

Si une communauté de communes ou une communauté d'agglomération ne s'est pas mise en conformité avec les dispositions mentionnées au premier alinéa du présent I avant la date prévue au même premier alinéa, elle exerce l'intégralité des compétences prévues, respectivement, aux articles L. 5214-16 et L. 5216-5 dudit code. Le ou les représentants de l'État dans le ou les départements concernés procèdent à la modification nécessaire de leurs statuts dans les six mois suivant cette date ».

Les EPCI à fiscalité propre existant au 9 août 2015, date d'entrée en vigueur de la loi NOTRe, doivent donc modifier leurs statuts au plus tard le 31 décembre 2016 pour se conformer aux dispositions de la loi NOTRe.

Pour rappel, la loi du 7 août 2015 prévoit le renforcement de l'intégration communautaire avec le transfert de nouvelles compétences aux EPCI à fiscalité propre dont, pour les compétences obligatoires :

	Communautés de communes et communautés d'agglomération
Compétences obligatoires	Date du transfert
Promotion du tourisme dont la création d'offices du tourisme (au sein du groupe de compétence « développement économique »)	1er janvier 2017
Collecte et traitement des déchets	
Accueil des gens du voyage (aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage)	
GEMAPI (Gestion des Milieux Aquatiques et Prévention des Inondations)	1er janvier 2018
EAU	1er janvier 2020
Assainissement	

Des modifications statutaires s'imposent donc à tout EPCI existant ne serait-ce que, a minima, pour intégrer les compétences obligatoires conformément à la rédaction qui est celle imposée par le CGCT.

Par ailleurs, un toilettage des statuts quant au reclassement des compétences (certaines compétences optionnelles devenant obligatoires, d'autres demeurant optionnelles) peut s'avérer nécessaire et doit être réalisé à l'initiative de l'EPCI.

Quelle mise en conformité par rapport à l'intérêt communautaire ?

Les CC doivent prendre entièrement, à compter du 1^{er} janvier 2017, les compétences obligatoires qui étaient soumises à définition de l'intérêt communautaire avant la loi NOTRe, en supprimant des statuts toute mention de cet intérêt communautaire (conformément à l'article 64 de la loi NOTRe, seul le soutien aux activités commerciales ainsi que l'aménagement de l'espace pour la conduite d'actions d'intérêt communautaire reste soumis à intérêt communautaire).

Cette mise en conformité des statuts doit intervenir avant le 31 décembre 2016.

Les compétences facultatives ne sont pas assorties d'un intérêt communautaire déterminé par le conseil communautaire, mais sont librement définies par les communes membres de la communauté de communes.

Quelles conséquences pour les CC qui ne mettront pas en conformité leurs statuts avant le 31 décembre 2016 ?

Si une CC n'a pas mis en conformité ses statuts avec les dispositions de la loi NOTRe relatives à ses compétences, elle exercera de plein droit, au 1^{er} janvier 2017, l'ensemble des compétences obligatoires et optionnelles prévu par le CGCT.

En d'autres termes, la loi s'imposant aux statuts, les CC exerceront les compétences que la loi leur attribue même si leurs statuts ne sont pas à jour, et ce dès le 1^{er} janvier 2017.

La mise à jour des statuts, afin qu'ils soient conformes à la loi, se fera ensuite selon une procédure dérogatoire relevant du préfet : celui-ci devra, au plus tard au 1^{er} juillet 2017, prendre un arrêté portant modifications statutaires, et inscrire ainsi dans les statuts des CC l'ensemble des compétences énumérées à l'article L.5214-16 du CGCT (les compétences obligatoires, mais aussi toutes les compétences optionnelles).

EPCI concernés par une fusion dans le cadre du SDCI

Un arrêté préfectoral entérinera chacune des fusions prévues dans le cadre du SDCI.

L'article 35-III de la loi NOTRe dispose que « *L'arrêté de fusion fixe également le nom, le siège et les compétences du nouvel établissement public.* »

Quelle dénomination pour le nouvel EPCI ?

En cas d'accord des EPCI appelés à fusionner sur le nom du futur EPCI, celui-ci a été repris dans l'arrêté de fusion. A défaut, le nom retenu accole les noms des anciens EPCI.

En tout état de cause, la dénomination apparaissant dans l'arrêté de fusion pourra être modifiée, dans les conditions de droit commun de modifications statutaires.

Peut-on inscrire le siège administratif du futur EPCI dans l'arrêté de fusion ?

L'arrêté ne mentionne que le siège social du nouvel EPCI. Il est cependant possible, pour ce dernier, de rajouter un siège technique dans ses statuts tout comme il lui est loisible de procéder ultérieurement à la modification de son siège.

Quelles sont les modalités de rédaction des compétences obligatoires et optionnelles du nouvel EPCI ?

L'arrêté préfectoral doit reprendre les compétences obligatoires correspondant à la catégorie de l'EPCI fusionné, dans leur rédaction issue de la loi NOTRe (article L5214-6 pour les CC et L5216-5 pour les CA). Il appartiendra ensuite au nouvel EPCI d'apporter les précisions qu'il souhaite dans ses statuts.

L'arrêté reprend également les compétences optionnelles (dans la même rédaction) et facultatives héritées des anciens EPCI.

Le reclassement de certaines compétences a, le cas échéant, été suggéré, pour les inclure dans la catégorie (obligatoire, optionnelle, facultative) dont elles relèvent désormais.

Est-il possible d'ajouter ou de supprimer des compétences dans l'arrêté portant fusion du nouvel EPCI ?

Les compétences énumérées dans l'arrêté sont celles figurant dans les statuts actuels des EPCI appelés à fusionner, sans possibilité d'ajout ou de suppression de compétence. L'ajout ou la suppression d'une compétence relève en effet d'une procédure de modification statutaire qu'il appartiendra au nouvel EPCI de mener.

Quelles modalités de rédaction pour les compétences qui ne deviendront obligatoires qu'à des dates postérieures au 1^{er} janvier 2017 ?

La compétence GEMAPI, qui deviendra obligatoire au 1^{er} janvier 2018 sera d'ores et déjà inscrite dans le groupe des compétences obligatoires en mentionnant cette date d'effet. Pour les EPCI ayant pris cette compétence par anticipation, il sera précisé qu'elle sera traitée comme une compétence facultative jusqu'à cette échéance.

En ce qui concerne les compétences « eau » et « assainissement », elles ne peuvent figurer, à titre prévisionnel, dans le bloc des compétences obligatoires, car l'article L5214-16 du CGCT les classe actuellement en compétences optionnelles et ce, jusqu'au 1^{er} janvier 2020.

Quelles sont les modalités d'exercice des compétences du nouvel EPCI ?

A compter du 1^{er} janvier 2017, le nouvel EPCI exerce ses compétences obligatoires sur l'ensemble de son périmètre.

A partir de cette même date, l'organe délibérant du nouvel EPCI dispose de la possibilité de restituer les compétences optionnelles dans un délai d'un an, et les compétences facultatives dans un délai de deux ans (articles 35-III de la loi NOTRe et L 5211-41-3-III du CGCT).

Durant cette période transitoire, les compétences optionnelles et facultatives seront exercées par le nouvel EPCI sur le périmètre des anciens EPCI qui les exerçaient avant le 1^{er} janvier 2017.

Qu'en est-il de l'intérêt communautaire ?

L'article 64 de la loi NOTRe supprime l'intérêt communautaire des compétences obligatoires des CC, à l'exception du soutien aux activités commerciales et de l'aménagement de l'espace pour la conduite d'actions d'intérêt communautaire.

Les compétences optionnelles des CC prévues à l'article 5214-16-II du CGCT restent, quant à elles, soumises à la définition de l'intérêt communautaire.

Lorsqu'il doit être défini, l'intérêt communautaire le sera au plus tard deux ans après l'entrée en vigueur de l'arrêté de fusion. A défaut, la CC exercera l'intégralité de la compétence transférée. Jusqu'à la définition de cet intérêt communautaire, celui qui était défini au sein de chaque EPCI fusionné est maintenu dans les anciens périmètres de chacun de ces EPCI (article L5211-41-3 du CGCT).

Par ailleurs, les compétences facultatives ne sont pas assorties d'un intérêt communautaire déterminé par le conseil communautaire, mais sont librement définies par les communes membres de la communauté de communes.

<p style="text-align: center;">EPCI concernés par une fusion dans le cadre du SDCI Conséquences sur les SCOT</p>
--

Il convient de distinguer deux hypothèses selon que :

- Les CC qui fusionnent appartiennent à des SCOT distincts et souhaitent appartenir à un SCOT auquel l'une d'elle appartenait avant la fusion.
- Les CC qui fusionnent appartiennent à des SCOT distincts et souhaitent appartenir à un SCOT auquel aucune d'entre elles n'appartenait avant la fusion.

- **Hypothèse 1 : Les CC qui fusionnent appartiennent à des SCOT distincts et souhaitent appartenir à un SCOT auquel l'une d'elles appartenait avant la fusion**

En application de l'article L. 143-2 du code de l'urbanisme, un EPCI ne peut être membre simultanément de deux structures porteuses de SCOT. En effet « *II. - Le périmètre du schéma de cohérence territoriale délimite un territoire d'un seul tenant et sans enclave. Lorsque ce périmètre concerne des établissements publics de coopération intercommunale compétents en matière de schémas de cohérence territoriale, il recouvre la totalité du périmètre de ses établissements.* »

Ainsi, le périmètre d'une CC doit être couvert par un seul et même SCOT.

L'article L.143-13 du code de l'urbanisme instaure une appartenance de plein droit de la CC au SCOT couvrant la majorité de sa population, sauf si elle en décide autrement dans un délai de trois mois à compter de la création du nouvel EPCI. Il est à noter qu'aucune consultation de la structure porteuse de SCOT « d'accueil » n'est prévue.

D'après cet article «*Lorsque le périmètre d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre comprend des communes appartenant à plusieurs périmètres de schémas de cohérence territoriale, cet établissement devient, au terme d'un délai de trois mois, membre de plein droit de l'établissement public prévu à l'article L. 143-16 sur le territoire duquel est comprise la majeure partie de sa population, sauf lorsque son organe délibérant s'est prononcé dans ce délai contre son appartenance à cet établissement public ou pour son appartenance à l'établissement public d'un des autres schémas. Les communes appartenant à l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre sont retirées des établissements publics prévus au même article L. 143-16 dont celui-ci n'est pas devenu membre. Ce retrait emporte réduction du périmètre des schémas de cohérence territoriale correspondants.*

L'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre peut se prononcer pour son appartenance à l'établissement public prévu à l'article L. 143-16 sur le territoire duquel est comprise la majeure partie de sa population avant le terme du délai de trois mois. Dans ce cas, sa délibération emporte extension du périmètre du schéma de cohérence territoriale ».

Ces dispositions visent à ce que soit la CC devienne membre d'un syndicat porteur de SCOT pour la totalité de son périmètre, soit elle sorte du syndicat.

- **Hypothèse 2 : Les CC qui fusionnent souhaitent appartenir à un SCOT dont aucune d'entre elles ne fait actuellement parties**

➤ Deux communautés de communes membres chacune d'un syndicat mixte fermé porteur d'un schéma de cohérence territoriale distinct souhaitent adhérer à l'issue de leur fusion à un autre SCOT limitrophe des deux autres.

Conformément aux dispositions de l'article L.143-13 du code de l'urbanisme, pour intégrer le périmètre d'un autre SCOT, l'organe délibérant de la nouvelle CC, peut se prononcer contre son appartenance au syndicat porteur de SCOT dans lequel se trouve la majorité de sa population, sans décider d'appartenir à l'autre

syndicat porteur de SCOT.

Elle pourra ensuite décider d'intégrer un tiers SCOT.

Le syndicat tiers devra donner son accord et s'accorder avec la majorité qualifiée de ses membres pour accueillir la nouvelle CC (soit les deux tiers au moins des conseils communautaires des EPCI intéressés représentant plus de la moitié de la population totale de ceux-ci, ou par la moitié au moins des conseils communautaires des EPCI représentant les deux tiers de la population).

En outre, conformément aux dispositions de l'article L5214-27 précitées, l'adhésion de la CC à un syndicat mixte est subordonnée à l'accord des conseils municipaux des communes membres donné dans les conditions de majorité qualifiée requises pour la création de l'EPCI (soit les deux tiers au moins des conseils communautaires des EPCI intéressés représentant plus de la moitié de la population totale de ceux-ci, ou par la moitié au moins des conseils communautaires des EPCI représentant les deux tiers de la population).

EPCI concernés par une fusion dans le cadre du SDCI

Règles relatives à la gouvernance des EPCI

Il convient de se référer aux dispositions des articles L5211-6-1 et suivant du code général des collectivités territoriales relatifs à la répartition des sièges des conseillers communautaires.

- Les règles applicables à l'élection des conseillers communautaires

Le nombre de sièges de conseillers communautaires est fonction du nombre d'habitants de l'EPCI (de 16 sièges pour les communes ayant moins de 3500 habitants à 130 pour celles ayant plus d'un million d'habitants).

Il convient alors de tenir compte des populations municipales actualisées au 1er janvier 2016. En effet, selon les dispositions de l'article L.5211-6-1 du CGCT « *1° Les sièges à pourvoir prévus au tableau du III sont répartis entre les communes à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne, sur la base de leur population municipale authentifiée par le plus récent décret publié* ».

Les sièges à pourvoir sont ensuite répartis entre les communes à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne.

A l'issue de cette répartition et selon les dispositions de l'article L5211-6-1 du CGCT :

- Un siège est attribué aux communes qui n'ont pu bénéficier d'un siège.
- Une commune ne peut se voir attribuer plus de la moitié de l'ensemble des sièges à pourvoir. À défaut, les sièges non attribués sont répartis entre les autres communes suivant la règle de la plus forte moyenne.
- Une commune ne peut se voir attribuer un nombre de sièges supérieur à celui de ses conseillers municipaux.
- En cas d'égalité de la plus forte moyenne entre des communes lors de l'attribution du dernier siège, chacun se voit attribuer un siège.

Les communautés d'agglomération et les communautés de commune ont la possibilité de déroger aux règles de répartition posées par l'article L5211-6-1 du CGCT, à condition qu'un accord soit accepté :

- soit par les 2/3 au moins des conseils municipaux des communes représentant la moitié de la population de l'EPCI,
- soit par la moitié des conseils municipaux des communes représentant les 2/3 de la population de l'EPCI.

Les modalités de répartition des sièges de conseiller communautaire fixées par l'accord doivent toutefois respecter certains critères posés par l'article L.5211-6-1 I du CGCT :

- la répartition doit tenir compte de la population municipale de chaque commune,
- chaque commune dispose d'au moins un siège et aucune ne peut disposer de plus de la moitié des sièges du conseil communautaire,
- le nombre de sièges total ne peut dépasser de plus d'un quart l'effectif défini par l'article L5211-6-1 du CGCT.
- La part de sièges attribuée à chacune commune ne peut s'écarter de plus de 20 % de la proportion de sa population dans la population globale des communes membres excepté lorsque la répartition établie en fonction de la population municipale conduirait à ce que la part des sièges attribués à la commune s'écarte de plus de 20 % de la proportion de sa population dans sa population globale et que la répartition effectuée par l'accord maintient ou réduit cet écart ou lorsque deux sièges seraient attribués à une commune pour laquelle la répartition conduirait à l'attribution d'un seul siège.

Enfin, selon les dispositions de l'article 35 de la loi NOTRE « *Les III et V de l'article L. 5211-41-3 du même code [CGCT] sont applicables* ». Il en résulte donc que « *le mandat des membres en fonction avant la fusion des établissements publics de coopération intercommunale est prorogé jusqu'à l'installation du nouvel*

organe délibérant au plus tard le vendredi de la quatrième semaine suivant la fusion. La présidence de l'établissement issu de la fusion est, à titre transitoire, assurée par le plus âgé des présidents des établissements publics ayant fusionné. Les pouvoirs des membres et du président sont limités aux actes d'administration conservatoire et urgente ».

- Les modalités d'élection des conseillers communautaires entre deux renouvellements généraux :

Le schéma départemental de coopération intercommunale modifie le périmètre de certains EPCI à fiscalité propre. Il convient donc d'étudier les règles applicables à la composition du conseil communautaire entre deux renouvellements généraux des conseils municipaux, en cas de création, de fusion ou d'extension de périmètre d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre. Ces dernières diffèrent selon que la commune possède moins ou plus de 1 000 habitants.

Ainsi :

- Dans les communes de moins de 1 000 habitants, les conseillers communautaires sont désignés au sein du conseil municipal, suivant l'ordre du tableau.

- Dans les communes de plus de 1 000 habitants, et conformément aux dispositions de l'article L5211-6-2 du CGCT, trois scénarios peuvent se présenter :

a) Le nombre de sièges attribués à la commune est supérieur ou égal au nombre de conseillers communautaires élus à l'occasion du précédent renouvellement général du conseil municipal :

Les conseillers communautaires précédemment élus font partie du nouvel organe délibérant et les sièges supplémentaires sont pourvus par élection dans les conditions prévues au b.

b) S'il n'a pas été procédé à l'élection de conseillers communautaires lors du précédent renouvellement général du conseil municipal ou s'il est nécessaire de pourvoir des sièges supplémentaires :

Les conseillers concernés sont élus par le conseil municipal parmi ses membres et, le cas échéant, parmi les conseillers d'arrondissement au scrutin de liste à un tour, sans adjonction ni suppression de noms et sans modification de l'ordre de présentation, chaque liste étant composée alternativement d'un candidat de chaque sexe. La répartition des sièges entre les listes est opérée à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne. Si le nombre de candidats figurant sur une liste est inférieur au nombre de sièges qui lui reviennent, le ou les sièges non pourvus sont attribués à la ou aux plus fortes moyennes suivantes ;

c) Le nombre de sièges attribués à la commune est inférieur au nombre de conseillers communautaires élus à l'occasion du précédent renouvellement général du conseil municipal :

Les membres du nouvel organe délibérant sont élus par le conseil municipal parmi les conseillers communautaires sortants au scrutin de liste à un tour, sans adjonction ni suppression de noms et sans modification de l'ordre de présentation. La répartition des sièges entre les listes est opérée à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne (dont figure un exemple ci-dessous).

Si le nombre de candidats figurant sur une liste est inférieur au nombre de sièges qui lui reviennent, le ou les sièges non pourvus sont attribués à la ou aux plus fortes moyennes

- Le délai

Selon les dispositions de l'article 35 de la loi Portant Nouvelle organisation de la république, si avant la prise des arrêtés définitifs de création, de modification de périmètre ou de fusion d'EPCI à fiscalité propre, le nombre et la répartition des sièges au sein de l'organe délibérant n'ont pas été déterminés dans les conditions prévues à l'article L5211-6-1 du CGCT, les conseils municipaux des communes impactées par le projet de SDCI disposent, à compter de la date de publication de l'arrêté de création, de fusion ou de modification de périmètre, d'un délai de trois mois pour délibérer sur la composition de l'organe délibérant, sans que cette

délibération puisse être prise après le 15 décembre 2016.

À défaut, le préfet constate la composition de l'organe délibérant selon les modalités du II au V de l'article L5211-6-1.

- Exemple de répartition des délégués communautaires issues de différentes listes dans une commune avec opposition lorsque le nombre de sièges attribués à la commune est inférieur au nombre de conseillers communautaires élus à l'occasion du précédent renouvellement général du conseil municipal

Soit une commune comportant actuellement 15 délégués communautaires qui composent donc les nouvelles listes dont 13 font partie de la liste majoritaire (soit la liste A) et 2 font partie de l'opposition (soit la liste B), la répartition des sièges entre les listes est opérée à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne :

1° Il convient d'abord de calculer le quotient électoral qui correspond au nombre de suffrages exprimés divisé par le nombre de sièges à pourvoir soit $33/12 = 2,75$

2° Il convient ensuite de calculer le nombre de délégués pour chacune des listes qui correspond au nombre de suffrages obtenu pour chacune des listes divisé par le quotient électoral calculé précédemment soit :

- Pour la liste A : $28/2,75 = 10$ si on considère que 28 est le nombre de SE obtenu par la liste A
- Pour la liste B : $5/2,75 = 1$ si on considère que 5 est le nombre de SE obtenu par la liste B

3° Il convient enfin de répartir le siège restant à pourvoir selon la méthode de la plus forte moyenne en divisant le nombre de suffrages obtenu pour chacune des listes par le nombre de sièges déjà attribués auquel on ajoute 1, soit :

- Pour la liste A : $28 / (10+1) = 2,54$
- Pour la liste B : $5 / (1+1) = 2,5$

La liste ayant obtenu le chiffre le plus important au calcul précédant à un siège. Le siège restant revient donc à la liste A.

Dans cet exemple, onze personnes de la liste majoritaire siégeront donc au sein du conseil communautaire, ainsi qu'une personne de l'opposition.

EPCI concernés par une fusion dans le cadre du SDCI

Les conséquences sur les personnels

L'article L.5211-41-3 du CGCT garantit que « *l'ensemble des personnels des EPCI fusionnés est réputé relever de l'établissement public issu de la fusion dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les siennes* ».

Ainsi, tous les agents bénéficient d'une protection statutaire ou contractuelle dans leur emploi, leur rémunération et leurs avantages au moment de la fusion.

Dans le cadre du processus de fusion, le respect des droits et obligations statutaires ou contractuels des agents doit être garanti. Il revient aux autorités territoriales de chaque EPCI d'origine, en leur qualité d'employeur, d'accompagner leurs agents dans cette réorganisation de services.

Aussi, une note d'information et une fiche juridique relative aux conséquences de la fusion des EPCI sur les personnels dans le cadre de la mise en œuvre du SDCI est disponible sur le site internet de la préfecture :

<http://www.bas-rhin.gouv.fr/Politiques-publiques/Collectivites-locales-Intercommunalite/Affaires-communales-et-intercommunales/Note-d-information-relative-aux-consequences-de-la-fusion-des-EPCI-sur-les-personnels>

Précisions sur certaines compétences

Compétence Plan Local de l'Urbanisme (PLU) : sauf décision contraire, prise d'effet au 27 mars 2017.

L'article 136 de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 de la loi ALUR a instauré le transfert automatique de la compétence PLU aux CC et CA à l'issue d'un délai de 3 ans à partir de sa publication, soit le 27 mars 2017.

Ainsi, la CC ou la CA existant à la date de publication de la loi ALUR et qui n'est pas compétente en matière de plan local d'urbanisme, de document d'urbanisme en tenant lieu ou de carte communale le devient à compter du 27 mars 2017.

La compétence peut également être transférée avant le 27 mars 2017, selon les modalités prévues à l'article L 5211-17 du CGCT, par délibérations concordantes du conseil communautaire et de la majorité qualifiée des conseils municipaux.

Toutefois, si dans les trois mois précédant ce délai (c'est-à-dire entre le 26 décembre 2016 et le 26 mars 2017) au moins 25 % des communes, représentant 20 % de la population s'y opposent, ce transfert de compétence n'aura pas lieu.

Ce dispositif s'applique également aux CC ou CA créées ou issues d'une fusion entre la date de publication de la loi et le 27 mars 2017 pour lesquelles aucun des EPCI n'avait la compétence PLU avant le 1^{er} janvier 2017. En effet, si l'un des EPCI fusionnés exerçait la compétence PLU, le nouvel EPCI l'exerce de façon obligatoire depuis le 1^{er} janvier 2017.

De même, une CC ou une CA compétente en matière de PLU qui n'est pas compétente en matière de carte communale, le devient de plein droit à la date du 27 mars 2017, sauf opposition des communes membres dans les conditions mentionnées ci-dessus.

Compétence « aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage »

Les articles 64 et 66 de la loi NOTRe prévoit le transfert de la compétence « aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage » au niveau intercommunal à compter du 1er janvier 2017.

Les CC et CA devront donc reprendre à leur compte l'obligation faite aux communes de réaliser des aires d'accueil, notamment dans le cadre du schéma départemental.

En effet, il résulte des dispositions de l'article 2-I de la loi n°2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage que « *Les communes figurant au schéma départemental en application des dispositions des II et III de l'article 1er sont tenues, dans un délai de deux ans suivant la publication de ce schéma, de participer à sa mise en œuvre. Elles le font en mettant à la disposition des gens du voyage une ou plusieurs aires d'accueil, aménagées et entretenues. Elles peuvent également transférer cette compétence à un établissement public de coopération intercommunale chargé de mettre en œuvre les dispositions du schéma départemental ou contribuer financièrement à l'aménagement et à l'entretien de ces aires d'accueil dans le cadre de conventions intercommunales.* »

Par ailleurs, en vertu du principe d'exclusivité, le transfert de la compétence aux CC interdit aux communes d'intervenir dans la matière transférée. En revanche, cela ne met à la charge des CC aucune obligation de réaliser des aires d'accueil si le schéma départemental ne le prévoit pas. La loi NOTRe n'impose donc pas à chaque CC de réaliser une aire d'accueil des gens du voyage sur son territoire à compter de 2017 ; elle détermine en revanche que les CC seront, à partir du 1er janvier 2017, l'échelon intercommunal compétent pour réaliser de telles aires, en lieu et place des communes. A l'inverse, lorsque des communes sont tenues de réaliser une aire d'accueil en application du schéma départemental, la CC nouvellement compétente doit reprendre à son compte l'obligation faite aux communes de réaliser des aires d'accueil.

En ce qui concerne le contenu de la compétence "aires d'accueil des gens du voyage" transférée aux EPCI à fiscalité propre, celle-ci inclut les aires d'accueil permanentes ainsi que les aires de grand passage. Il en résulte que l'obligation jurisprudentielle d'accueil des gens du voyage pour une durée minimale de quarante-huit heures (CE, 2 décembre 1983, Ackermann c/Ville de Lille) faite aux communes et précisée par la circulaire n° 86-370 du 16 décembre 1986 relative au stationnement des gens du voyage n'en fait donc pas partie.

En outre, il peut être souligné que les aires permanentes d'accueil prévues dans le cadre du schéma sont à distinguer des terrains d'accueil aménagés pour une halte de courte durée et répondent à des finalités différentes. Notamment les aires permanentes d'accueil sont décidées en tenant compte de la fréquence et de la durée des séjours des gens du voyage, des possibilités de scolarisation des enfants, d'accès aux soins et d'exercice des activités économiques, alors qu'aucune prise en compte de ces éléments n'existe pour les terrains "de halte", dont il est seulement demandé qu'ils soient équipés en adduction d'eau et en enlèvement des déchets ménagers.

Précisions sur certaines compétences : les Zones d'activités économiques

**Question 1 – Les zones communales sont-elles, au même titre que les Zones d'activités économiques (ZAE), concernées par le transfert de compétences au profit des Communautés de communes (CC) ?
Quelles incidences sur le régime fiscal ?**

Les zones communales sont aussi concernées par le transfert de compétences. La distinction, jusqu'alors possible dans les statuts, entre zones d'activités économiques communales et zones d'activités économiques intercommunales est supprimée à compter du 1er janvier 2017. L'ensemble des zones d'activités économiques du territoire, existantes ou à venir, relèvera donc de la seule compétence de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI à FP) qui en aura désormais l'exercice exclusif. Cela va donc se traduire par un transfert des ZAE communales existantes à l'EPCI

concomitamment au transfert de plein droit de l'ensemble de la compétence à compter du 1^{er} janvier 2017.

Aussi, pendant l'année 2016, l'EPCI à FP peut donc utilement mettre en œuvre, en concertation avec les communes membres, un inventaire des zones d'activités communales, afin d'identifier leur état d'avancement, les emprunts en cours, les Voiries et réseaux divers (VRD) et les charges correspondantes ainsi que tous les droits et obligations qui s'y rattachent. Cette année permettra également de préparer les conditions de transfert patrimonial des ZAE et des VRD qui doivent être décidées à une majorité qualifiée des communes.

Concernant la question de l'impact fiscal du transfert de compétences des ZAE aux EPCI, il faut distinguer deux cas :

- les ZAE qui sont créées par des EPCI par délibération (et qui existent déjà aujourd'hui) : ces ZAE votent un taux de CFE de zone spécifique décidé par l'EPCI, et le produit des impôts professionnels revient exclusivement à l'EPCI. Ces ZAE ne sont pas concernées par le transfert de compétence économique.

- les autres zones n'existent pas encore fiscalement. Donc, les conséquences majeures du transfert d'une zone d'activité sur la fiscalité d'un EPCI concernent ceux étant sous le régime de la fiscalité additionnelle (FA). Pour un EPCI à FA, le transfert des zones n'entraîne pas automatiquement l'institution d'une fiscalité professionnelle de zone. Les recettes fiscales seront simplement partagées entre les communes et la communauté dans ces zones. Il faut donc prévoir dans ce cas un pacte financier et fiscal permettant à la communauté en FA d'assumer les coûts que représentent ce transfert (diminution des taux communaux permettant à l'EPCI d'augmenter les siens par exemple ...). L'EPCI peut également opter pour la fiscalité professionnelle de zone (l'option pour la FPZ doit être prise avant le 1er octobre N-1 pour être applicable à compter du 1er janvier N) par le conseil communautaire à la majorité simple. Dans ce cas, il existera fiscalement et votera un taux de CFE de zone. Il fera ainsi partie de la première catégorie citée ci-dessus. L'EPCI pourra alors, s'il le souhaite, prévoir des reversements de fiscalité afin que les communes concernées aient une compensation financière. Ce reversement est toutefois facultatif : la communauté peut verser à la (ou aux) commune(s) sur le territoire de laquelle est implantée la ZAE une attribution de compensation. Le montant de cette attribution ne peut pas excéder le produit de CFE que percevait la commune sur le territoire de cette zone l'année précédant l'institution du taux de CFEZ. Enfin, il est fixé par le conseil communautaire, après consultation des communes concernées (art.1609 quinquies C, III, 3 du CGI).

Enfin, si l'EPCI est soumis à la FPU, il perçoit d'ores et déjà la totalité de la fiscalité professionnelle. Dès lors, les transferts de charge pourront être pris en compte dans la détermination du montant des attributions de compensation versées aux communes.

Question 2 – Quelle est la nature des zones d'activité concernées par le transfert de compétences ?

Sont concernées par les dispositions de l'article 68 de la loi NOTRe les zones d'activités économiques communales ainsi que les zones d'activités économiques intercommunales. Ainsi, toutes les zones d'activités économiques du territoire, existantes ou à venir, relèveront donc de la seule compétence de l'EPCI.

Il n'existe pas de définition légale d'une zone d'activité. Ainsi, ces ZAE par leurs diverses vocations peuvent se décliner en une dizaine de sous-catégories : les zones artisanales (ZA), les zones d'activités commerciales, les zones industrielles (ZI), les zones logistiques (stockage et distribution des produits), les zones d'activités de services, les zones mixtes (activités industrielles, entreprises logistiques, activités technologiques, commerce...), les zones portuaires et aéroportuaires, les zones d'activités technologiques, les zones spécialisées (activités industrielles spécifiques) ou encore les technopôles (où se concentrent entreprises et centres de recherche).

Toutefois, on retiendra comme critères pertinents :

- La taille. Une seule parcelle ou une seule entreprise implantée sur une parcelle ne peut constituer à elle seule une telle zone.

- La zone d'activité doit traduire une volonté publique de développer une action économique de façon coordonnée.

- Il faut également s'interroger sur la cohérence d'ensemble et la continuité territoriale d'un secteur dans sa

qualification de zone d'activité.

En résumé : la notion de zone d'activité retient d'une part le principe de la maîtrise d'ouvrage publique, c'est-à-dire l'initiative de la collectivité, et d'autre part celui d'un aménagement aggloméré dans un ou des périmètres en vue de réunir une pluralité d'activités.

Question 3 – Quelles sont les conditions financières et patrimoniales du transfert des Zones d'Activités (ZA) à la Communauté de communes ?

Le transfert des compétences entraîne obligatoirement le transfert des biens, équipements et services publics attachés à celles-ci.

La loi impose d'avoir des délibérations concordantes du conseil communautaire et des conseils municipaux des communes membres à la majorité des deux tiers sur les conditions du transfert. Ces délibérations doivent être réalisées au plus tard un an après le transfert de la compétence.

Ce transfert s'appuie en règle générale sur les trois principes suivants :

– la mise à disposition automatique de l'EPCI, à titre gratuit, des **biens meubles et immeubles communaux** concernés

– la substitution de la communauté aux communes dans tous les droits et obligations découlant des **contrats** (emprunts affectés, marchés conclus pour l'aménagement, l'entretien et la conservation des biens remis ou pour le fonctionnement des services). La collectivité propriétaire constate la substitution et la notifie à ses cocontractants.

– la **valorisation financière** des transferts de compétences via une évaluation des charges transférées, retenues sur l'attribution de compensation versée aux communes, quand la communauté dispose de la fiscalité professionnelle unique (FPU).

Il convient de distinguer la valorisation des réserves foncières et des terrains aménagés (raisonnement en valeur comptable/vénale) de celle des terrains en cours d'aménagement (raisonnement en bilan global) – (voir annexe 1).

Question 4 – Les zones et terrains d'ores et déjà fléchés dans les documents d'urbanisme pour des extensions éventuelles sont-ils aussi concernés ?

Oui, les terrains fléchés dans les documents d'urbanisme sont susceptibles d'être concernés par ce transfert s'ils répondent aux critères pertinents de qualification de zones d'activité économique (ZAE), toutefois le recours à une procédure d'urbanisme n'est ni une condition nécessaire ni suffisante à l'identification des zones d'activité sur un territoire.

À partir du moment où les collectivités ont la volonté d'intervenir en investissement (acquisition de foncier et travaux de création ou de réhabilitation des Voiries et Réseaux Divers) ou en fonctionnement (animation, entretien) sur un secteur de plus de deux parcelles ou composé d'une grande parcelle à diviser à l'avenir, il peut être considéré que c'est une zone d'activité économique.

Question 5 - Qu'en est-il du transfert de personnel affecté, à ce jour, à l'entretien des zones d'activités existantes ?

Afin de faciliter les mouvements, le principe défini par le législateur est que les personnels affectés à l'exercice des compétences suivent de façon effective leur transfert au profit d'un EPCI. Il s'agit de la déclinaison sur le plan de la ressource humaine du principe d'exclusivité qui régit la coopération intercommunale.

La première phrase de l'article L.5211-4-1 alinéa I du CGCT dispose ainsi que « le transfert de compétences d'une commune à un établissement public de coopération intercommunale entraîne le transfert du service ou

de la partie de service chargé de sa mise en œuvre ».

Sont concernés aussi bien les fonctionnaires titulaires que les agents non titulaires. Il convient d'étudier au cas par cas la situation des agents.

Situation du transfert de service

Cas n°1 : agent exerce **en partie** seulement ses fonctions au sein du service transféré

accord de l'agent : transfert pour la partie concernée

refus de l'agent : mise à disposition individuelle de plein droit, sans limitation de durée pour la partie des fonctions exercée dans le service transféré

Cas n°2 : agent exerce **en totalité** ses fonctions dans le service transféré

- transfert automatique

- non subordonné à accord des agents

- substitution d'employeurs

Procédure :

- Saisine du Comité Technique Paritaire des communes (ainsi que celui de l'EPCI s'il existe)
- Saisine de la Commission Administrative Paritaire en cas de changement de situation administrative des agents

- **Arrêté de nomination** suite à transfert
 - conclusions de **convention de mise à disposition**

ANNEXE 1

Articles du Code général des collectivités territoriales précisant le devenir des biens liés à l'exercice des compétences transférées

- **L.1321-1 (principe de la mise à disposition)**

La « mise à disposition est constatée par un procès-verbal établi contradictoirement entre les représentants de la collectivité antérieurement compétente et de la collectivité bénéficiaire. Le procès-verbal précise la consistance, la situation juridique, l'état des biens et l'évaluation de la remise en état de ceux-ci ».

- **L.1321-2 (sur le caractère gratuit de la mise à disposition)**

« Lorsque la collectivité antérieurement compétente était propriétaire des biens mis à disposition, la remise de ces biens a lieu à titre gratuit ».

- **L.5211-17 (sur le cas des biens en ZAE ou ZAC):**

« Lorsque l'établissement public de coopération intercommunale est compétent en matière de zones d'activité économique, les biens immeubles des communes membres peuvent lui être transférés en pleine propriété, dans la mesure où ils sont nécessaires à l'exercice de cette compétence. »

La méthode de valorisation à utiliser pour ce faire n'est cependant pas définie par les textes ; libre champ est laissé aux communes et aux communautés.

Précisions sur certaines compétences : les transferts automatiques des pouvoirs de police spéciale

Plusieurs lois successives prévoient un transfert automatique des pouvoirs de police spéciale aux Présidents d'EPCI à fiscalité propre en l'absence d'opposition.

Ainsi :

- La [loi n°2010-1563 du 16 décembre 2010](#) prévoit transfert automatique de trois pouvoirs de police spéciale en l'absence d'opposition : **l'assainissement**, les **déchets ménagers** (au président du groupement de collectivités territoriales compétent en matière de collecte des déchets ménagers, qu'il s'agisse d'un EPCI à fiscalité propre, d'un syndicat de communes ou d'un syndicat mixte), le **stationnement des résidences mobiles des gens du voyage**.
- La [loi n°2014-58 du 27 janvier 2014](#) de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (dite loi MAPTAM) ajoute la police spéciale de la **circulation et du stationnement** ainsi que la police spéciale de la **délivrance des autorisations de stationnement (ADS) de taxi** à la liste des transferts automatiques en l'absence d'opposition lors que l'EPCI est compétent en matière de voirie.
- La [loi n°2014-366 du 24 mars 2014](#) a ajouté les polices spéciales de l'**habitat** à la liste des transferts automatiques en l'absence d'opposition

1) Les textes en vigueur

D'après l'**article L5211-9-2** I A du CGCT :

« I.-A.-Sans préjudice de [l'article L. 2212-2](#), du présent code et par dérogation à l'article L. 1311-2 et au deuxième alinéa de [l'article L. 1331-1](#) du code de la santé publique lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est compétent en matière d'assainissement, les maires des communes membres de celui-ci transfèrent au président de cet établissement les attributions lui permettant de réglementer cette activité.

Sans préjudice de l'article L. 2212-2 et par dérogation à [l'article L. 2224-16](#), lorsqu'un groupement de collectivités est compétent en matière de collecte des déchets ménagers, les maires des communes membres de celui-ci ou membres d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre membre du groupement de collectivités transfèrent au président de ce groupement les attributions lui permettant de réglementer cette activité.

Par dérogation à [l'article 9 de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000](#) relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est compétent en matière de réalisation d'aires d'accueil ou de terrains de passage des gens du voyage, les maires des communes membres de celui-ci transfèrent au président de cet établissement leurs attributions dans ce domaine de compétences.

Sans préjudice de l'article L. 2212-2 et par dérogation aux [articles L. 2213-1 à L. 2213-6-1](#), lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est compétent en matière de voirie, les maires des communes membres transfèrent au président de cet établissement leurs prérogatives en matière de police de la circulation et du stationnement.

Sans préjudice de l'article L. 2212-2 et par dérogation à l'article L. 2213-33, lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est compétent en matière de voirie, les maires des communes membres transfèrent au président de cet établissement les prérogatives qu'ils détiennent en matière de délivrance des autorisations de stationnement sur la voie publique aux exploitants de taxi. L'autorisation de stationnement peut être limitée à une ou plusieurs communes membres.

Sans préjudice de l'article L. 2212-2 du présent code, les maires des communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre compétent en matière d'habitat transfèrent au président de cet établissement les prérogatives qu'ils détiennent en application des articles L. 123-3, [L. 129-](#)

1 à L. 129-6, L. 511-1 à L. 511-4, L. 511-5 et L. 511-6 du code de la construction et de l'habitation. Lorsqu'une métropole délègue tout ou partie de ses compétences en matière d'habitat à un conseil de territoire, le président du conseil de la métropole délègue les prérogatives précitées correspondantes au président du conseil de territoire, qui lui est substitué pour l'application des II, V, trois derniers alinéas du VI et VII du présent article dans le périmètre du territoire.

III « Dans un délai de six mois suivant la date de l'élection du président de l'établissement public de coopération intercommunale ou du groupement de collectivités territoriales ou suivant la date à laquelle les compétences mentionnées au A du I ont été transférées à l'établissement ou au groupement, un ou plusieurs maires peuvent s'opposer, dans chacun de ces domaines, au transfert des pouvoirs de police. A cette fin, ils notifient leur opposition au président de l'établissement public de coopération intercommunale ou du groupement de collectivités territoriales. Il est alors mis fin au transfert pour les communes dont les maires ont notifié leur opposition.

Si un ou plusieurs maires des communes concernées se sont opposés au transfert de leurs pouvoirs de police, le président de l'établissement public de coopération intercommunale ou du groupement de collectivités territoriales peut renoncer, dans chacun des domaines mentionnés au A du I, à ce que les pouvoirs de police spéciale des maires des communes membres lui soient transférés de plein droit. Il notifie sa renonciation à chacun des maires des communes membres dans un délai de six mois à compter de la réception de la première notification d'opposition. Dans ce cas, le transfert des pouvoirs de police prend fin à compter de cette notification ».

2) Les modalités de transfert de la police spéciale

• Les délais d'opposition du maire

Les dispositions du III de l'article L.5211 -9-2 du CGCT permettent aux maires de notifier leur opposition au transfert du pouvoir de police spéciale dans les six mois qui suivent l'élection du président de l'EPCI.

Deux situations peuvent donc se poser :

- Si aucun maire ne notifie son opposition, les polices spéciales sont définitivement transférées au président de l'EPCI ;
- Si un ou plusieurs maires ont notifié leur opposition, le transfert de leurs pouvoirs de police spéciale n'a pas lieu sur le territoire de leurs communes respectives.

• Les délais de renonciation du président de l'EPCI

D'après les dispositions de l'article précité, un président d'EPCI peut renoncer au transfert d'un pouvoir de police spéciale, pour l'ensemble des communes membres, si au moins un maire a notifié son opposition dans les six mois suivant son élection. Pour ce faire, le président de l'EPCI dispose d'un délai de six mois à compter de la réception de la première notification d'opposition.

Autrement dit, si aucun maire n'a notifié son opposition concernant le transfert d'une police spéciale dans le délai imparti par la loi, le président ne peut plus renoncer à l'exercice de ses pouvoirs sur le territoire intercommunal.

Aucun formalisme n'est imposé pour la notification des oppositions des maires et des renonciations des présidents d'EPCI, qui peuvent prendre la forme de courriers ou d'arrêtés du maire ou du président de l'EPCI.

• Les conséquences du transfert de la compétence voirie après l'entrée en vigueur de la loi du 27 janvier 2014

Dans la mesure où la compétence voirie n'avait pas été transférée lors de l'entrée en vigueur de la loi du 27 janvier 2014 et du point de départ des délais d'opposition des maires, ce sont les délais d'opposition prévus au III de l'article L.5211-9-2 du CGCT qui sont applicables comme à la suite de tout transfert de compétence. Les maires peuvent notifier leur opposition au transfert du pouvoir de police spéciale dans les

six mois qui suivent le transfert de la compétence voirie à l'EPCI.

Si le transfert de la compétence voirie a lieu avant le renouvellement électoral, le délai de six mois commence à nouveau à courir à la suite de l'élection du président de l'EPCI.

3) Application des dispositions dans le cadre du Schéma départemental de coopération intercommunales (SDCI)

S'agissant des fusions envisagées à compter du 1^{er} janvier 2017 entre les EPCI à fiscalité propre concernés par le SDCI, la procédure de droit commun applicable en matière de fusion de communautés à l'article L.5211-41-3 du CGCT prévoit l'installation du conseil communautaire, ainsi que l'élection du président, une fois que l'arrêté de fusion a été pris.

Une nouvelle décision sera donc à prendre dans les 6 mois de cette élection concernant le transfert des pouvoirs de police spéciale, conformément aux dispositions de l'article L.5211-9-2 précité, en tant qu'elles disposent que « *un ou plusieurs maires peuvent s'opposer, dans chacun de ces domaines, au transfert des pouvoirs de police* », « *dans un délai de six mois suivant la date de l'élection du président de l'établissement public de coopération intercommunale* ».