



INSTITUTIONS  
& POUVOIRS LOCAUX

## La mise en place des communautés après les évolutions de périmètres



> Mairie-conseils



### Sommaire

<b>I. Autour de la première séance du conseil communautaire.....</b>	<b>3</b>
<b>Election des conseillers communautaires .....</b>	<b>3</b>
<b>Convocation des conseillers communautaires à la première séance.....</b>	<b>6</b>
<b>Election du président, des vice-présidents et des éventuels autres membres du bureau.....</b>	<b>7</b>
<b>Délégations de pouvoir.....</b>	<b>9</b>
<b>Désignations au sein des organismes extérieurs .....</b>	<b>11</b>
<b>Constitution des commissions obligatoires.....</b>	<b>13</b>
<b>II. Les séances ultérieures du conseil .....</b>	<b>16</b>
<b>Indemnités de fonction .....</b>	<b>16</b>
<b>Impacts sur les centres intercommunaux d'action sociale (CIAS).....</b>	<b>19</b>
<b>Les impacts sur le droit de préemption urbain (DPU).....</b>	<b>22</b>
<b>Règlement intérieur.....</b>	<b>24</b>
<b>Chartes de gouvernance.....</b>	<b>26</b>
<b>Droits de l'opposition .....</b>	<b>27</b>
<b>Formation des élus .....</b>	<b>30</b>
<b>Conseil de développement .....</b>	<b>32</b>
<b>Groupes de travail ad hoc .....</b>	<b>34</b>
<b>III. Les mesures prises par l'exécutif.....</b>	<b>35</b>



<b>Présidence à titre transitoire lors d'une fusion.....</b>	<b>35</b>
<b>Délégations de fonction.....</b>	<b>36</b>
<b>Délégations de signature.....</b>	<b>37</b>
<b>Opposition et renonciation au transfert automatique des pouvoirs de police administrative spéciale.....</b>	<b>38</b>
<b>Déclaration de situation patrimoniale et déclaration d'intérêts .....</b>	<b>40</b>
<b>IV. Annexes .....</b>	<b>41</b>
<b>Calendrier des délibérations budgétaires et comptables à la suite d'une évolution de périmètre .....</b>	<b>41</b>
<b>Liste des délibérations à prendre post fusion .....</b>	<b>43</b>

Contacts AdCF : f.boulay@adcf.asso.fr & s.mauroux@adcf.asso.fr & p.hurlin@adcf.asso.fr

Contact Mairie-conseils : catherine.donou@caissedesdepots.fr

Floriane Boulay  
AdCF

Jacqueline Domenach  
Mairie-conseils

Etienne Faure  
Mairie-conseils

Pablo Hurlin-Sanchez  
AdCF

Sylvie Jansolin  
Mairie-conseils

Simon Mauroux  
AdCF

RÉDACTEURS



## I. Autour de la première séance du conseil communautaire

### Election des conseillers communautaires

#### Cadre juridique

Article L. 5211-6-2 du CGCT

#### Explication

Les fusions de communautés et les extensions de périmètres nécessitent une nouvelle opération de répartition des sièges de conseiller communautaire entre les communes, dont certaines sont dès lors amenées à devoir élire de nouveaux conseillers communautaires. En revanche, les retraits de communes ne bouleversent pas la répartition des sièges initiale car il s'agit seulement de retirer les sièges attribués aux communes qui se retirent ; dans ce cas, aucune commune n'est en situation de devoir procéder à l'élection de conseillers communautaires.

En cas de fusions ou d'extensions de périmètres, les conseils municipaux de certaines communes doivent procéder à l'élection de tout ou partie de leurs conseillers communautaires :

- les communes de 1 000 habitants et plus qui disposent d'un plus grand nombre de sièges de conseiller communautaire élisent au scrutin de liste, secret et à un tour les conseillers communautaires qui occuperont les sièges supplémentaires, les autres sièges restant occupés par les conseillers communautaires en fonction jusqu'alors.
  - La loi n'impose pas que les listes préparées à cette occasion soient conformes aux listes présentées lors du précédent renouvellement général des conseils municipaux et communautaires (l'article L. 5211-6-2 du CGCT n'effectue aucun renvoi aux dispositions du code électoral ; cf. CE, 25 mai 2016, n° 392515). Autrement dit, une liste visant à pourvoir les sièges nouvellement attribués à une commune pourra faire figurer des conseillers municipaux élus à l'origine sur des listes différentes.
  - Ces nouvelles listes doivent respecter la parité en présentant alternativement un candidat de chaque sexe – indépendamment de la situation parmi les conseillers communautaires précédemment élus : si, dans une commune où une seule liste de conseillers communautaires a été élue lors du précédent renouvellement général, le dernier conseiller communautaire sur la liste est par exemple une femme, la liste préparée pour pourvoir les sièges supplémentaires attribués à la commune pourra commencer par une femme.
  - Ces nouvelles listes peuvent être incomplètes, ce qui permet aux oppositions municipales de présenter au moins un candidat pour pourvoir un des sièges supplémentaires.
  - La loi ne précise pas les modalités de dépôt de ces nouvelles listes. Dans ce silence, il peut être conseillé de l'organiser de façon à permettre à chaque conseiller ou chaque groupe de proposer une liste s'il le souhaite, tout en favorisant l'organisation matérielle de l'élection au sein du conseil municipal.
  - Lors de l'élection à un tour, les conseillers municipaux ne peuvent ni modifier les listes qui leur sont proposées, ni ajouter ou supprimer des noms.
  - Après l'élection, 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.



- les communes de 1 000 habitants et plus qui disposent d'un nombre de sièges de conseiller communautaire moindre élisent les conseillers communautaires qui occuperont l'ensemble des sièges désormais attribués à la commune au sein du conseil communautaire, au scrutin de liste, secret, à un tour et uniquement parmi les conseillers communautaires sortants.
  - Les listes ne peuvent être composées que de conseillers communautaires en fonction avant l'évolution de périmètre.
  - La loi n'impose pas que les listes préparées à cette occasion soient conformes aux listes présentées lors du précédent renouvellement général des conseils municipaux et communautaires (l'article L. 5211-6-2 du CGCT ne renvoie pas aux dispositions du code électoral ; cf. CE, 25 mai 2016, n° 392515 et rép. min. du 25 août 2016, QE n° 21111, JO Sénat). Autrement dit, une liste visant à pourvoir les sièges nouvellement attribués à une commune pourra faire figurer des conseillers communautaires élus à l'origine sur des listes différentes.
  - Contrairement à la situation précédente, aucune obligation de respecter la parité ne s'impose lors de l'élaboration de ces nouvelles listes, en raison du silence de la loi.
  - Ces nouvelles listes peuvent être incomplètes, ce qui permet aux oppositions municipales de présenter au moins un candidat pour pourvoir un des sièges supplémentaires.
  - Si une commune de 1 000 habitants et plus n'a plus qu'un siège de conseiller communautaire, ces nouvelles listes comportent un nom supplémentaire qui sera le suppléant du premier candidat si ce dernier est élu conseiller communautaire titulaire. Au contraire du candidat pour le siège de conseiller titulaire, ce nom supplémentaire appelé à être le suppléant ne doit pas nécessairement être choisi parmi les conseillers communautaires sortants : en effet, la loi dispose seulement que « *les membres du nouvel organe délibérant sont élus par le conseil municipal parmi les conseillers communautaires sortants* » (article L. 5211-6-2 précité, 1°, c), or un suppléant n'est pas considéré comme un membre de l'organe délibérant à part entière<sup>1</sup>.
  - La loi ne précise pas les modalités de dépôt de ces nouvelles listes. Dans ce silence, il peut être conseillé de l'organiser de façon à permettre à chaque conseiller ou chaque groupe de proposer une liste s'il le souhaite, tout en favorisant l'organisation matérielle de l'élection au sein du conseil municipal.
  - Lors de l'élection à un tour, les conseillers municipaux ne peuvent ni modifier les listes qui leur sont proposées, ni ajouter ou supprimer des noms.
  - Après l'élection, 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.
  - Le mandat des conseillers sortants qui n'ont pas été élus à cette occasion prend fin à compter de la date de la première réunion du nouveau conseil communautaire.

La loi ne précise directement aucun délai au sein duquel les communes concernées doivent avoir désigné tout ou partie de leurs conseillers communautaires. En tout état de cause, elles ne peuvent le faire qu'à partir de la date de publication de l'arrêté préfectoral qui détermine la composition du conseil communautaire. L'élection de ces conseillers communautaires doit avoir lieu suffisamment tôt pour permettre que le conseil communautaire soit, au besoin, réuni rapidement.

Dans le cas d'une fusion, le nouveau conseil communautaire doit être installé au plus tard le vendredi de la quatrième semaine suivant la fusion : le juge a estimé que, dès lors qu'au moins une commune n'a pas élu tout ou partie de ses conseillers communautaires à la suite de la nouvelle répartition comme on l'attend d'elle, le président par intérim ne peut convoquer le nouveau conseil communautaire qu'une fois passée cette échéance, particulièrement s'il a été informé de cette situation (Conseil d'Etat, 5 février 2014, n° 371020). Après cette date, si une commune devait élire l'ensemble de ses conseillers communautaires (cf. ci-dessus) et ne l'a pas fait, elle ne bénéficiera d'aucune représentation. En aucun cas il n'est

<sup>1</sup> Réponse ministérielle du 18 mars 2010 à la question écrite n° 10821, JO Sénat



possible de se fonder sur l'article L. 5211-8 du CGCT, lequel prévoit qu' « à défaut pour une commune d'avoir désigné ses délégués, cette commune est représentée au sein de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale par le maire si elle ne compte qu'un délégué, par le maire et le premier adjoint dans le cas contraire », car ces dispositions s'appliquent uniquement aux syndicats depuis que les conseillers communautaires sont élus au suffrage universel direct. Dans le cas d'une extension de périmètre, les services de l'Etat estiment que, à défaut de disposition expresse, le raisonnement à tenir est identique à celui qui s'applique dans le cadre d'une fusion lorsqu'au moins une commune n'a pas élu ses conseillers communautaires comme on l'attend d'elle : pas de convocation avant le vendredi de la quatrième semaine suivant l'extension.

Dans les autres communes, les conseils municipaux n'ont pas à délibérer. Ceci concerne :

- toutes les communes de moins de 1 000 habitants : pour connaître les conseillers communautaires après la nouvelle répartition des sièges, il faut se référer à l'ordre du tableau municipal en vigueur, établi à la suite de l'élection du maire et des adjoints, qui fait figurer d'abord le maire, puis les adjoints selon l'ordre de leur élection, puis les conseillers municipaux selon le nombre de suffrages obtenus lors de l'élection municipale (article L. 2121-1 du CGCT). Si le maire ou un autre élu concerné avait préalablement démissionné de son mandat de conseiller communautaire, il se trouve néanmoins de nouveau élu à la communauté (l'article L. 5211-6-2 renvoie à l'article L. 273-11 du code électoral).
- les communes de 1 000 habitants et plus dont le nombre de sièges de conseiller communautaire reste identique : les conseillers communautaires en fonction poursuivent leur mandat.

### Exemple

Dans une communauté dont le périmètre s'étend, une commune de 2 800 habitants dotée jusque-là de 7 sièges au sein du conseil communautaire est désormais représentée par 4 conseillers communautaires, que son conseil municipal doit élire. Les noms figurant sur la ou les listes présentées aux conseillers municipaux doivent être choisis parmi les 7 conseillers communautaires qui siégeaient avant l'extension de périmètre.

Dans la même communauté, une commune de 900 habitants était représentée par le premier et le deuxième adjoints au conseil communautaire, le maire ayant démissionné de son mandat de conseiller communautaire. Elle dispose à présent d'un siège de conseiller communautaire, qui, conformément à l'ordre du tableau municipal en vigueur, est automatiquement attribué au maire, lequel peut naturellement démissionner à nouveau de ce mandat. La personne suivant le conseiller titulaire dans l'ordre du tableau est conseillère communautaire suppléante.

### En résumé

La question d'une nouvelle élection des conseillers communautaires se pose :

- première condition : dans le cadre des fusions de communautés et des extensions de périmètre ;
- deuxième condition : pour les seules communes de 1 000 habitants et plus qui gagnent ou perdent des sièges de conseiller communautaire à cette occasion : il s'agit, pour leur conseil municipal, d'élire l'ensemble des conseillers communautaires (cas d'une diminution du nombre de sièges) ou uniquement les conseillers communautaires supplémentaires (cas d'une augmentation du nombre de sièges).



## Convocation des conseillers communautaires à la première séance

### Cadre juridique

Articles L. 2121-11, L. 2121-12, L. 5211-9 et L. 5211-41-3, V, du CGCT (art. 35 de la loi « NOTRe » dans le cadre de la mise en œuvre des schémas départementaux de coopération intercommunale).

### Explication

Suite à l'évolution des périmètres des communautés, il sera évidemment nécessaire de procéder à la convocation des conseillers communautaires du nouveau conseil. Il faut distinguer le cas de fusion de communautés de celui d'une extension de périmètre d'un groupement.

Dans le cas de fusions de communautés ou de fusions-transformations, la composition du nouveau conseil communautaire est déterminée par arrêté préfectoral. Il faudra alors procéder à la convocation des membres du conseil pour l'installation du conseil et pour la nouvelle élection du président, des vice-présidents et des autres membres du bureau. En application des dispositions de l'article L. 5211-41-3 V précité, « le mandat des membres en fonction avant la fusion est prorogé jusqu'à l'installation du nouvel organe délibérant ». L'installation du nouveau conseil se fera au plus tard le vendredi de la 4<sup>ème</sup> semaine suivant la fusion. Les conseils municipaux devront désigner leurs conseillers communautaires de façon à ce que puisse être respecté le délai de convocation des cinq jours francs prévu par le CGCT (3 jours francs dès lors que la communauté ne compte aucune commune de plus de 3 500 habitants). Il serait possible de procéder à la désignation de ces conseillers communautaires, après la publication de l'arrêté portant répartition des sièges et cela sans attendre la date de la fusion au 1<sup>er</sup> janvier 2017.

L'article L. 5211-41-3 du CGCT précise également que, jusqu'à l'élection du président de la nouvelle communauté, la présidence est assurée transitoirement par le doyen des présidents des groupements concernés par la fusion. Cette présidence transitoire couvre la période allant du 1<sup>er</sup> janvier 2017, date de la création de la communauté issue de la fusion ou d'une fusion-transformation, à la date d'installation du nouveau conseil. C'est donc au doyen des présidents de procéder à la convocation des membres du futur conseil communautaire, au siège de la nouvelle communauté. Lors de la séance d'installation, la présidence de la nouvelle assemblée est assurée par le doyen d'âge (article L. 5211-9 du CGCT), jusqu'à l'élection du président dans les conditions prévues par le CGCT. Dès la désignation du président du nouvel organe délibérant, il sera procédé à la désignation des vice-présidents et des membres du bureau.

La convocation précisera l'ordre du jour de la réunion du conseil communautaire. Elle mentionnera notamment les points suivants : l'élection du président, la détermination du nombre de vice-présidents et des éventuels autres membres du bureau dans les conditions fixées par la loi, l'élection des vice-présidents et des autres membres du bureau. Les éventuelles autres questions à l'ordre du jour devront également être précisées, telles que la désignation des membres des commissions et des représentants au sein des organismes extérieurs.

Dans le cas d'une extension de périmètre de la communauté, il appartient au président en exercice de procéder à la convocation des membres du conseil et des nouveaux délégués des communes adhérentes. Dans cette hypothèse, il n'y a pas nécessairement lieu de procéder à la réélection de l'exécutif de la communauté (cf. « Election du président, des vice-présidents et des éventuels autres membres du bureau »).

### En résumé

En cas de fusion, fusion/extension, fusion/transformation, c'est au doyen des présidents des communautés qu'il appartient de procéder à la convocation des conseillers communautaires pour l'installation du nouveau conseil.

### Annexe :

Convocation à la première réunion du conseil communautaire à la suite de la modification de périmètre



## Election du président, des vice-présidents et des éventuels autres membres du bureau

### Cadre juridique

Articles L. 2122-7, L. 2122-7-1 et L. 2122-10 du CGCT, applicables en vertu de l'article L. 5211-2 du même code

Articles L. 5211-6 et L. 5211-10 du CGCT

### Explication

A la suite d'une **fusion de communautés**, la nouvelle communauté doit élire l'instance politique qu'est le bureau. Il est composé du président, d'un vice-président au moins, et d'éventuels autres membres. Lors de la première séance du conseil, il est ainsi d'abord procédé à l'élection du président, au scrutin secret, uninominal, à trois tours (élection à la majorité absolue des suffrages exprimés lors des deux premiers tours et à la majorité simple au troisième tour). Une fois élu, le président prend la suite du doyen d'âge en tant que président de séance.

Il s'agit alors de déterminer la composition du bureau par une délibération. Le nombre de vice-présidents est limité à 20 % (arrondi à l'entier supérieur) de l'effectif du conseil communautaire, dans la limite de 15 vice-présidents, sauf si la délibération est prise à la majorité des deux tiers, auquel cas ce maximum est de 30 % (arrondi à l'entier inférieur) de l'effectif du conseil communautaire, toujours dans la limite de 15 vice-présidents. Dans les métropoles, le nombre de vice-présidents est fixé à 20 par la loi. La création de postes d'autres membres du bureau est facultative et leur nombre n'est pas limité.

Cette opération étant effectuée, il y a lieu d'élire les membres du bureau un à un lors d'un scrutin de liste uninominal à trois tours identique à celui prévu pour l'élection du président (Conseil d'Etat, 23 avril 2009, n° 319812, Syndicat départemental d'énergies de la Drôme) – et non au moyen d'un scrutin de liste tel qu'il existe pour l'élection des adjoints dans les communes de 1 000 habitants et plus au motif que les conseillers communautaires ne sont pas issus d'un scrutin de liste unique organisé à l'échelle de la communauté, ce qui ne permet pas d'exiger la constitution de listes paritaires pour cette élection. Ce faisant, le conseil élit les différents membres du bureau sans préjuger de leurs futures délégations, lesquelles ne pourront être accordées que par le président et uniquement après leur élection, c'est-à-dire une fois leur mandat au sein du bureau commencé.

Aucune déclaration de candidature n'est requise pour l'élection de l'ensemble des membres du bureau et il n'est donc pas nécessaire d'avoir été candidat dès le premier tour de l'élection (CE, 23 janvier 1984, Elections du maire et des adjoints de Chapdeuil).

Immédiatement après cette élection, le président donne lecture de la charte de l' élu local (prévue à l'article L. 1111-1-1 du CGCT), dont il remet à chaque conseiller communautaire une copie, ainsi que la reproduction de dispositions portant sur les conditions d'exercice du mandat de conseiller communautaire.

Note : lorsqu'elle a introduit cette obligation de lire la charte de l' élu local, la loi du 31 mars 2015 visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat, a aussi prévu explicitement que **le président, les vice-présidents et les éventuels autres membres du bureau doivent être élus lors de la première réunion du conseil communautaire**.

En soi, **l'extension du périmètre** d'une communauté ne remet pas en cause le mandat des membres du bureau car la communauté reste la même personne morale et les membres du bureau ont été élus pour un mandat d'une durée identique à celle du conseil communautaire (voir DGCL, *Décision du Conseil constitutionnel n° 2014-405 QPC – Commune de Salbris : recomposition des conseils communautaires*, circulaire, juillet 2014, pp. 6-7). Cependant, la nouvelle répartition des sièges de conseiller communautaire peut amener à ce que plusieurs membres du bureau ou l'ensemble de ceux-ci perdent ce mandat. Deux causes peuvent en être à l'origine :



- leur mandat de conseiller communautaire, au titre duquel ils avaient été élus membres du bureau, prend fin à l'occasion de la nouvelle répartition des sièges. Il est à souligner que, lorsque des communes de 1 000 habitants et plus perdent des sièges, chacun des conseillers élus par le conseil municipal à cette occasion commence alors un nouveau mandat de conseiller communautaire, distinct de celui au titre duquel un membre du bureau avait pu être élu avant la nouvelle répartition des sièges : si un membre du bureau est dans cette situation, son mandat au sein du bureau prend donc fin (dès sa réélection en tant que conseiller communautaire ; au moment de la première réunion du conseil s'il n'est pas réélu à ce mandat), même s'il a été réélu conseiller communautaire ;
- il convient de procéder à une nouvelle élection de l'ensemble du bureau au motif qu'il est nécessaire d'élire à nouveau le président à cette occasion. En conséquence, si le président de la communauté est issu d'une commune de 1 000 habitants et plus qui perd des sièges en raison de l'extension, il perdra nécessairement son mandat de conseiller communautaire, ce qui rendra obligatoire de procéder à une nouvelle élection du président et de l'ensemble des autres membres du bureau (vice-présidents et éventuels autres membres).

Lors du **retrait d'une commune**, il faut réélire un membre du bureau si ce dernier est issu de la commune qui se retire, au motif que la délibération qui a défini la composition du bureau prévoit un poste qui n'est plus pourvu ; le conseil communautaire pourra sinon prendre une nouvelle délibération pour supprimer ce poste au sein du bureau. Si le président de la communauté était issu de la commune qui se retire, il faut de nouveau élire le président, ainsi que l'ensemble du bureau communautaire.

### Exemple

Une communauté issue d'une fusion compte 47 conseillers communautaires. Le nombre de ses vice-présidents ne peut excéder :

- 10 si le conseil délibère à la majorité absolue des suffrages exprimés ( $47 \times 20 \% = 9,4$  arrondi à l'entier supérieur) ;
- 14 si le conseil délibère à la majorité des deux tiers ( $47 \times 30 \% = 14,1$  arrondi à l'entier inférieur).

Une autre communauté issue de fusion compte 59 conseillers communautaires. Le nombre de ses vice-présidents ne peut excéder :

- 12 si le conseil délibère à la majorité absolue des suffrages exprimés ( $59 \times 20 \% = 11,8$  arrondi à l'entier supérieur) ;
- 15 si le conseil délibère à la majorité des deux tiers ( $59 \times 30 \% = 17,7$  ramené à 15 en raison de la limite légale).

### En résumé

Après une fusion, la première séance du conseil communautaire doit être l'occasion d'élire le président, définir la composition du bureau, puis d'en élire les membres (vice-présidents et éventuels autres membres) lors d'un scrutin uninominal.

Une extension de périmètre ou un retrait de commune ne donnent pas lieu à une telle séance d'installation dans la mesure où les communautés concernées restent les mêmes personnes morales. Cependant, certaines situations, qui doivent être identifiées en amont, amènent à devoir élire de nouveau un, plusieurs ou tous les membres du bureau.

#### Annexes :

Délibération relative à l'élection du président de la communauté  
Délibération fixant le nombre de vice-présidents et des autres membres du bureau  
Délibération relative à l'élection des vice-présidents de la communauté  
Délibération relative à l'élection des autres membres du bureau de la communauté  
Lecture de la charte de l' élu local





## Délégations de pouvoir

### Cadre juridique

Articles L. 2122-22, L. 5111-3, L. 5211-9 et L. 5211-10 du CGCT

En cas de fusion de communautés, le conseil communautaire nouvellement élu doit procéder au renouvellement des actes de délégation en application de l'article L. 5211-10. En dépit d'un renvoi légal exprès à ces dispositions en cas de fusion prévue par un SDCI, il convient tout de même de considérer que les dispositions prévues par l'article L. 5211-10 trouvent à s'appliquer dans ce cas.

### Explication

La délégation de pouvoir peut être consentie par le conseil communautaire au bénéfice du président de la communauté, d'un ou plusieurs vice-présidents ayant reçu délégation de fonction ou du bureau dans son ensemble (art. L 5211-10 du CGCT), sous forme d'une délibération du conseil communautaire. La loi précise les compétences qui ne sont pas susceptibles de faire l'objet de telles délégations dans sept domaines. L'une de ces compétences est d'une interprétation particulièrement délicate : il s'agit des « dispositions portant orientation en matière d'aménagement de l'espace communautaire, d'équilibre sociale de l'habitat sur le territoire communautaire et de la politique de la ville ».

Ce procédé est donc inverse de celui applicable aux relations entre le conseil municipal et les maires, en application de l'article L. 2122-24 du CGCT qui prévoit les matières susceptibles de délégation (Conseil d'Etat, avis, 17 décembre 2003, Préfet du Nord, n° 258616).

La délégation de pouvoir entraîne un transfert de la responsabilité de l'exercice de la compétence au délégataire, le délégant étant désengagé de toute responsabilité. Les décisions sont donc prises par le délégataire en son propre nom.

Ainsi, en cas de recomposition des territoires, du fait de création d'une nouvelle communauté issue d'une fusion, il sera nécessaire de procéder à une nouvelle délibération pour mentionner les conditions de délégations de pouvoir au président, VP ou bureau. Dès la création effective des nouvelles structures, les délégations de pouvoir antérieurement prises deviennent caduques. Les délégataires sont donc totalement incompétents et ne pourront plus signer aucun acte sur le fondement des délégations prises antérieurement. On ne peut que considérer que la fin des personnes morales existantes entraîne la fin des délégations de pouvoir prises antérieurement.

Ce n'est donc que dans l'hypothèse d'une extension du périmètre de la communauté, ou en cas de transformation de communautés de communes en communauté d'agglomération ou de communauté urbaine, sans modification de la personnalité morale de la communauté concernée, qu'il ne sera pas nécessaire de procéder à une nouvelle délégation de pouvoirs de la communauté envers le pouvoir exécutif. Le conseil communautaire issue de l'extension de son périmètre peut cependant décider de modifier les délégations prises antérieurement, tant quant au contenu, qu'aux destinataires précédemment visés.

Ces modalités s'appliquent également, sur décision du conseil, aux VP ayant reçu délégation et au bureau dans son ensemble. Il n'est donc pas possible au conseil de procéder à une délégation de pouvoir à un membre du bureau individuellement s'il n'a pas qualité de VP.

La délégation de pouvoir par le conseil communautaire peut également concerner les vice-présidents ayant reçu délégation du président.

### Exemple

Le conseil communautaire issu d'une fusion de communautés prendra une délibération pour déterminer les délégations de pouvoir ou de compétence. Il précisera le ou les titulaires de la délégation : président, vice-présidents ayant reçu délégation



ou le bureau dans son entier. Il précisera également le contenu des délégations et pourra, par exemple, déléguer la signature des marchés publics, la mise en œuvre de services mutualisés sur la base de convention adoptées par le conseil communautaire...

### **En résumé**

Une fusion de communautés suppose que le nouveau conseil communautaire adopte les nouvelles délégations de pouvoirs qui deviennent caduques à compter de la dissolution des anciennes structures. Le nouveau conseil sera donc amené à déterminer les nouvelles délégations.

#### **Annexes :**

Délibération portant délégation de pouvoir du conseil vers le président de la communauté  
Délibération portant délégation de pouvoir du conseil vers le bureau communautaire



## Désignations au sein des organismes extérieurs

### Cadre juridique

Article 35 de la loi NOTRe ; articles L. 5211-41-3, L. 5214-21, L5216-7, L. 5711-1, L. 5721-2, L. 5211-8 du CGCT ; art. L. 123-6, R. 123-1 s., L. 315-10, L. 315-11 et R. 315-6 s. du code de l'action sociale et des familles (CASF) ; L. 237-1 du code électoral ; art. L. 6143-5 et R. 6143-1 s. du code de la santé publique (CSP) ; Circ. n° NOR/INT/B/14/07194/N du 24 mars 2014

### Explication

- **Fusion**

Après l'installation du nouveau conseil communautaire à la suite d'une fusion ou fusion-extension de communautés, celui-ci doit procéder à la désignation des représentants du groupement au sein des organismes extérieurs.

Dans le cas des **syndicats mixtes**, la désignation par le conseil communautaire des représentants devra intervenir, selon les services de l'Etat, au plus tard le vendredi de la quatrième semaine suivant l'élection du président du nouveau groupement membre du syndicat mixte. A défaut pour une communauté d'avoir désigné ses délégués dans ces délais, elle est représentée, si elle dispose d'un siège, par son président ou, si elle dispose de deux sièges ou plus, par son président et le vice-président élu en premier, ceci tant qu'elle n'a pas désigné ses délégués.

Pour les syndicats mixtes fermés, le choix des conseils communautaires peut porter sur l'un des conseillers communautaires ou sur tout conseiller municipal d'une commune membre. Pour les syndicats mixtes fermés et ouverts, à compter du renouvellement général de 2020, le choix du conseil communautaire ne pourra porter que sur l'un de ses membres.

Dans le cas des **CIAS** (centres intercommunaux d'action sociale), une nouvelle désignation devra également intervenir (avec éventuellement modification du nombre en cas d'extension d'un CIAS à l'ensemble du territoire immédiatement après fusion, ou de fusion de plusieurs CIAS préexistants en un seul).

Les membres élus par le conseil communautaire et les membres nommés par le président de la communauté le sont à la suite de chaque renouvellement du conseil et pour la durée du mandat de ce conseil. Les dispositions concernant la composition du conseil d'administration des CIAS et le mode de désignation des administrateurs, élus ou nommés, sont codifiées aux articles L. 123-6, R. 123-1 et suivants du CASF ainsi qu'à l'article L. 237-1 du code électoral (incompatibilité).

Dans le cas de **certaines établissements publics de santé, sociaux et médico-sociaux « locaux »** une nouvelle désignation devra également intervenir. La composition des conseils d'administration des centres hospitaliers et hôpitaux locaux ayant le caractère d'établissements publics de santé « locaux » et les conditions dans lesquelles sont appelés à siéger des représentants élus par les assemblées locales sont fixées par les articles L. 6143-5 et R. 6143-1 et suivants du CSP.

La composition des conseils d'administration des établissements publics sociaux et médicosociaux créés par délibérations d'une communauté et les conditions dans lesquelles sont appelés à siéger des représentants élus par les assemblées locales sont fixées par les articles L. 315-10, L. 315-11 et R. 315-6 s. du CASF.

Dans le cas des **EPIC (office de tourisme** par exemple), une nouvelle désignation devra également intervenir (après éventuellement modification du nombre de représentants en cas d'extension d'un EPIC à l'ensemble du territoire intercommunal, ou de réunion de plusieurs EPIC préexistants en un seul).

Dans le cas des **associations et des GIP** (groupements d'intérêt public), une nouvelle désignation devra également être envisagée dès lors que les compétences correspondantes sont conservées par l'EPCI.

Dans un premier temps, la communauté issue de la fusion est substituée dans les engagements et actes en cours des différents groupements d'origine. La désignation des nouveaux représentants peut donc soit se faire dans la continuité de ce qui préexistait soit après augmentation du nombre des représentants et modification en conséquence des statuts de



l'association ou du GIP pour tenir compte de l'adhésion élargie à l'ensemble du territoire de l'EPCI, réaffirmée par décision du conseil.

**Pour les sociétés** où un ou des EPCI fusionnés sont présents (SPL, SCIC, SEML...), sous réserve que les compétences correspondantes soient conservées, la communauté issue de la fusion est substituée aux communautés d'origine et procède à la désignation des représentants selon le nombre initial, sauf révision des conditions de partenariat.

### **Selon les différents organismes extérieurs où siègent des représentants communautaires**

Il conviendra de se reporter aux règles de fonctionnement propres à chacun des organismes dans lesquels la communauté est représentée. Les désignations des délégués peuvent être opérées, selon les cas, soit par élection par le conseil communautaire, dans les conditions prévues à l'article L. 2121-21 du CGCT, soit par une nomination effectuée par le président quand les textes particuliers le prévoient.

- **Extension**

En cas d'adhésion de nouvelles communes à la communauté préexistante (sans fusion de celle-ci), le conseil communautaire en place n'a pas à procéder à une nouvelle désignation des représentants du groupement siégeant au sein des organismes extérieurs. Le cas échéant, des désignations complémentaires pourront être nécessaires pour tenir compte de l'accroissement de la représentation de la communauté au sein des syndicats notamment lorsque leurs critères étaient liés à la population ou au nombre de communes. Dans ce cas, le conseil procède à une élection complémentaire de représentants qui rejoignent leurs collègues siégeant au comité.

- **Retrait**

En cas de retrait de communes d'une communauté préexistante (sans fusion de celle-ci), les mandats en cours des représentants dans les organismes extérieurs se poursuivent. Toutefois, si les représentants siégeant dans des organismes extérieurs sont issus de la commune qui se retire, il devra être procédé à une nouvelle désignation /élection du ou des représentants remplacés. Si le représentant était président d'un syndicat mixte, celui-ci procédera à une réélection de l'ensemble de son bureau du fait de cette vacance. S'il est vice-président, une simple élection complémentaire au sein du comité syndical sera mise en œuvre.

### **En résumé**

Après **fusion** ou fusion-extension de communautés et installation du nouveau conseil communautaire, celui-ci doit procéder à la désignation des représentants du nouveau groupement au sein des organismes extérieurs.

En cas **d'adhésion** de nouvelles communes à l'EPCI préexistant (sans fusion de celui-ci), le conseil communautaire en place n'a pas à procéder à une nouvelle désignation des représentants du groupement siégeant dans les organismes extérieurs. Le cas échéant, des désignations complémentaires pourront être nécessaires pour tenir compte de l'accroissement de la représentation de l'EPCI au sein des organismes extérieurs.

En cas de **retrait** de communes d'une communauté préexistante (sans fusion par ailleurs de celle-ci), les mandats des représentants dans les organismes en cours se poursuivent. Le cas échéant, des désignations complémentaires pourront être nécessaires pour remplacer les représentants qui étaient issus de cette commune retirée.

### **Annexe :**

Délibération désignant les conseillers communautaires au sein d'organismes extérieurs



## Constitution des commissions obligatoires

Les commissions thématiques portant par exemple sur les finances, les ressources humaines ou bien encore sur les compétences de la communauté ne sont pas obligatoires. L'article L. 2121-22 du CGCT prévoit bien que le conseil communautaire peut en créer lors de n'importe quelle séance mais qu'il ne s'agit pas d'une obligation.

Nom de la commission	Cadre juridique de référence	Missions	Organisation	Délais pour constituer cette commission et désigner ses membres
Commission d'appel d'offre (CAO)	Art. L. 1414-2 du CGCT	Choix du titulaire du marché	- le président de la communauté est le président de la CAO - cinq membres du conseil communautaire élus en son sein à la représentation proportionnelle au plus fort reste (autant de suppléants)	Une première délibération fixe les conditions de dépôt des listes et une seconde, la composition de la commission.  Constitution lors de la passation d'un marché supérieur aux seuils.  En cas de besoin, désignation après le 1 <sup>er</sup> janvier de l'année de la fusion (à défaut d'un délai légal, application d'un délai raisonnable).
Commission pour les délégations de services publics	Art. L. 1411-5 du CGCT			
Commission d'appel d'offre (CAO) pour les groupements de commande  <i>(sauf si la convention constitutive prévoit que la CAO du coordonateur est compétente)</i>	Art. L. 1414-3 du CGCT	Fonctions classiques d'une CAO	- un représentant élu parmi les membres ayant voix délibérative de la CAO de chaque membre du groupement qui dispose d'une CAO;  - un représentant pour chacun des autres membres du groupement désigné selon les modalités qui leur sont propres.	Constitution lors de la passation du groupement.  En cas de besoin, désignation après le 1 <sup>er</sup> janvier de l'année de la fusion (à défaut d'un délai légal, application d'un délai raisonnable).  Pas de modification obligatoire en cas d'extension ou de retrait de commune.
Commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT)  <i>(obligatoire seulement pour les communautés soumises à la FPU)</i>	Art. 1609 <i>nonies</i> C du CGI	Evaluation des charges et ressources transférées à la suite d'un transfert de compétence	Libre choix de la détermination de sa composition par le conseil communautaire  Au moins un élu de chaque commune	Désignation après le 1 <sup>er</sup> janvier de l'année de la fusion (à défaut d'un délai légal, application d'un délai raisonnable).
Commission locale d'évaluation pour les charges et les	Art. L. 5217-17 du CGCT		4 représentants de la métropole et autant du département ou de	Pas de modification obligatoire en cas d'extension ou de retrait de commune.



<p>ressources transférées (CLECRT) d'un département / une région vers une métropole</p> <p><i>(une commission pour les compétences régionales et une commission pour les compétences départementales)</i></p>			la région	
<p>Commission intercommunale des impôts directs (CIID)</p> <p><i>(obligatoire seulement pour les communautés soumises à la FPU)</i></p>	<p>Art. 1650 A du code général des impôts</p> <p>Art. 346 et 346 A de l'annexe III du CGI</p>	<p>Chargée, en lieu et place des commissions communales, de désigner des locaux types à retenir pour l'évaluation par comparaison des locaux commerciaux et biens divers.</p> <p>Elle donne en outre, en lieu et place des commissions communales, un avis sur les évaluations foncières des locaux visés à l'article 1498 proposées par l'administration fiscale.</p>	<p>11 membres : le président de la communauté ou un vice-président délégué et dix commissaires</p>	<p>Désignation après le 1<sup>er</sup> janvier de l'année de la fusion (à défaut d'un délai légal, application d'un délai raisonnable).</p> <p>A titre indicatif, le CGI prévoit un délai de 2 mois à compter de l'installation du conseil communautaire suivant le renouvellement général des conseils municipaux</p>
<p>Commission consultatives des services publics locaux (CCSPL)</p> <p><i>(obligatoire seulement pour les communautés de plus de 50 000 hab., facultative entre 20 000 et 50 000 hab.)</i></p>	<p>Art. L. 1413-1 du CGCT</p>	<p>pour les services publics que le groupement confie à un tiers par DSP ou qu'il exploite en régie dotée de l'autonomie financière</p>	<p>- le président de la communauté est le président de la CCSPL</p> <p>- comprend des membres du conseil communautaire, désignés à la proportionnelle, et des représentants d'associations locales, nommés par le conseil communautaire</p>	<p>Désignation après le 1<sup>er</sup> janvier de l'année de la fusion (à défaut d'un délai légal, application d'un délai raisonnable).</p> <p>Pas de modification obligatoire en cas d'extension ou de retrait de commune.</p>
<p>Commission intercommunale pour l'accessibilité</p>	<p>Art. L. 2143-3 du CGCT</p>	<p>Ses missions se limitent à celles de la communauté.</p>	<p>- le président de la communauté est le président de la</p>	



<p><i>(obligatoire dans les communautés au moins 5000 hab., compétentes en matière de transports ou d'aménagement de l'espace</i></p> <p><i>facultatif dans les autres cas)</i></p>		<p>Les communes peuvent confier tout ou partie des missions de leur commission communale, permettant, le cas échéant, d'aller au-delà des compétences communautaires.</p>	<p>commission</p> <p>- composée notamment des représentants de la communauté, d'associations ou organismes représentant les personnes handicapées pour tous les types de handicap, notamment physique, sensoriel, cognitif, mental ou psychique, d'associations ou organismes représentant les personnes âgées, de représentants des acteurs économiques ainsi que de représentants d'autres usagers de la ville</p>	
---	--	---	--	--

#### **Annexes :**

Délibération créant des commissions thématiques intercommunales

Délibérations portant élection des membres siégeant au sein des commissions thématiques intercommunales

Délibération relative à l'élection des membres de la commission d'appel d'offre

Délibération relative à l'élection des membres de la commission pour les délégations de service public

Délibération relative à la création et aux principes orientant la composition de la CCSPL

Délibération relative à la composition de la CCSPL

Délibération relative à la création et l'élection des membres de la CLECT

Délibération relative à la création et l'élection des membres de la commission locale d'évaluation pour les charges et les ressources transférées (CLECRT)

Délibération relative à la création de la CIID

Délibération relative à la proposition de commissaires membres de la CIID

Délibération relative à la création d'une commission intercommunale pour l'accessibilité



## II. Les séances ultérieures du conseil

### Indemnités de fonction

#### Cadre juridique

Articles L. 5211-12 à L. 5211-15, L. 5214-8, L. 5215-16, L. 5216-4, L. 5218-6, L. 5219-2-1 et L. 2123-18, L. 2123-25-1 à L. 2123-27, L. 2123-28, al. 1 et 2, L. 2123-29 du CGCT

Articles R. 5211-4, R. 5212-1, R. 5214-1, R. 5215-2-1, R. 5216-1 du CGCT

Ordonnance n° 58-1210 du 13 décembre 1958, art. 1<sup>er</sup>

Décret n° 85-1148 du 24 octobre 1985

#### Explication

Dans les 3 mois à compter de son installation, le conseil communautaire doit délibérer pour fixer les indemnités de ses membres. Cette délibération est prise à la majorité absolue.

Les indemnités sont fixées par référence au montant du traitement correspondant à l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique. Ce montant est le produit de l'indice majoré par le point d'indice, soit 45 891,35 € annuels bruts depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2016. Dans le cadre de la réforme PPCR, ce montant s'élèvera à 46 166,72 € annuels bruts à compter du 1<sup>er</sup> février 2017.

La somme des indemnités doit être comprise dans l'enveloppe indemnitaire globale (sauf les indemnités des « simples » conseillers communautaires des communautés d'agglomération et urbaines de plus de 100 000 habitants) et les indemnités attribuées individuellement doivent respecter les taux maximums fixés par les textes.

- **Enveloppe indemnitaire globale**

En principe, le montant total des indemnités de fonctions ne peut excéder l'enveloppe indemnitaire globale, qui correspond à la somme des indemnités maximales pour l'exercice effectif des fonctions de président et des vice-présidents élus.

L'enveloppe doit donc être calculée avant de procéder à la répartition des indemnités. Elle est calculée ainsi :

indemnité maximale pour l'exercice effectif des fonctions de président

+ indemnités maximales pour l'exercice effectif des fonctions de vice-président, correspondant :

soit au nombre maximal de vice-présidents (20 % arrondi à l'entier supérieur de l'effectif du conseil communautaire hors accord local, dont les 10 % de sièges supplémentaires arrondis à l'entier inférieur) ;

soit au nombre existant de vice-présidences effectivement exercées, si celui-ci est inférieur.

Cette enveloppe contient le montant qui sera distribué :

- au président ;
- aux vice-présidents ;
- aux conseillers communautaires ou métropolitains délégués ;
- aux conseillers communautaires, sans préjudice des dispositions des articles L. 5215-16, L. 5215-17 (communautés urbaines et métropoles) et L. 5216-4-1 (communautés d'agglomération) du CGCT ;





- aux conseillers territoriaux des établissements publics territoriaux (EPT) de la métropole du Grand Paris.

### • Indemnités individuelles

L'indemnité du président est fixée dans la limite d'un plafond correspondant à la catégorie de communauté et à des seuils de population.

L'indemnité d'un vice-président est fixée dans la limite d'un plafond correspondant à la catégorie de communauté et à des seuils de population. Il peut y être dérogé dans la délibération fixant le montant des indemnités, à la condition que le vice-président n'excède pas l'indemnité maximale susceptible d'être allouée au président et que le montant total des indemnités versées n'excède pas l'enveloppe indemnitaire globale.

Population*	Taux maximal en %				soit un montant maximal en €/an**			
	Président	Vice-président	Président	Vice-président	Président	Vice-président	Président	Vice-président
	CC	CC	CA, CU et métropoles	CA, CU et métropoles	CC	CC	CA, CU et métropoles	CA, CU et métropoles
Moins de 500	12,75 %	4,95 %			5 851,15 €	2 271,62 €		
De 500 à 999	23,25 %	6,19 %			10 669,74 €	2 840,67 €		
De 1 000 à 3 499	32,25 %	12,37 %			14 799,96 €	5 676,76 €		
De 3 500 à 9 999	41,25 %	16,50 %			18 930,18 €	7 572,07 €		
De 10 000 à 19 999	48,75 %	20,63 %			22 372,03 €	9 467,39 €		
De 20 000 à 49 999	67,50 %	24,73 %	90 %	33 %	30 976,66 €	11 348,93 €	41 302,22 €	15 144,15 €
De 50 000 à 99 999	82,49 %	33,00 %	110 %***	44 %***	37 855,77 €	15 144,15 €	50 480,49 €	20 192,19 €
De 100 000 à 199 999	108,75 %	49,50 %	145 %	66 %	49 906,84 €	22 716,22 €	66 542,46 €	30 288,29 €
Plus de 200 000	108,75 %	54,37 %	145 %	72,50 %	49 906,84 €	24 951,13 €	66 542,46 €	33 271,23 €

\* Chiffre de la population totale pris en compte lors du dernier renouvellement intégral du conseil municipal.

\*\* au 1<sup>er</sup> janvier 2016.

\*\*\* Taux maximum applicables aux établissements publics territoriaux.

### • Cumul de mandats

Lorsque le montant total de rémunération et d'indemnité de fonction d'un président, vice-président ou conseiller dépasse, du fait d'un cumul de mandat électoral ou social, un montant total de rémunérations et d'indemnités de fonction supérieur à une fois et demie le montant de l'indemnité parlementaire, soit 99 859,86 € bruts annuels, il fait l'objet d'un écrêtement. La part écrêtée est reversée au budget de la personne publique au sein de laquelle cet élu exerce le plus récemment un mandat ou une fonction.



## Exemple

Dans une communauté de communes de 55 000 habitants, dont le conseil communautaire compte 76 sièges (40 sièges + 17 de droit + 19 dans le cadre d'un accord local) et le bureau 14 vice-présidents et un président, ce dernier, nouvellement élu, est également vice-président du Conseil régional d'une région de 2,5 millions d'habitants et maire de sa commune de 7500 habitants.

L'enveloppe indemnitaire globale fixée au 1er janvier 2017 est ainsi égale à :

Indemnité max. du président  $[0,8249\% \times 45\,891,35 \text{ €}]$  soit 37 855,77 €  
 + Indemnités max. des vice-présidents  $[(0,33 \times 45\,891,35 \text{ €}) \times 14]$  soit 212 018,1 €  
 = 249 873,77 €

La délibération du conseil communautaire doit fixer le montant des indemnités annuelles de ses membres dans les limites suivantes :

- l'indemnité propre du président est au maximum égale à 37 855,77 € annuels ; dans les faits, par le cumul d'indemnité du fait du cumul de mandat, il devrait percevoir 93 843,21 € bruts annuels au maximum. L'indemnité maximale en cas de cumul s'élevant à 99 859,86 € brut annuel, et s'il perçoit ce maximum, il n'aura pas à reverser une partie de ses indemnités au budget de la communauté.
- l'indemnité de chaque vice-président est au maximum égale à 15 144,15 € annuels bruts, mais il peut y être dérogé ; dans ce cas, l'indemnité peut atteindre 37 855,77 € pour un ou plusieurs vice-présidents, si l'enveloppe indemnitaire le permet ;
- l'indemnité de chaque conseiller communautaire est au maximum égale à 2 753,48 € annuels bruts, car les indemnités sont placées hors enveloppe indemnitaire globale.

## En résumé

**Délai :** 3 mois à compter de l'installation du conseil

**Contenu de la délibération :** indemnités des membres du conseil. L'ensemble doit être récapitulé dans un tableau placé en annexe.

### Limites maximum :

- Enveloppe indemnitaire globale = indemnité maximale pour l'exercice effectif des fonctions de président + somme des indemnités maximales des vice-présidents prévus par la loi ou effectivement en poste si le nombre de vice-présidents est moindre.
- Base de l'indemnité (depuis le 01/07/2017) : 45 891,35 € annuels bruts soumis à retenue
- Base de l'indemnité (à compter du 01/02/2017, post PPCR) : 46 166,72 annuels bruts soumis à retenue
- Indemnité maximum en cas de cumul = indemnité parlementaire de base x 1,5 soit 99 859,86 € bruts annuels

### Annexes :

Délibération fixant les indemnités de fonction du président et des vice-présidents  
 Délibération relative au remboursement de frais de déplacement liés à l'exercice du mandat communautaire  
 Délibération relative au remboursement de frais pour l'exécution de mandats spéciaux



## Impacts sur les centres intercommunaux d'action sociale (CIAS)

### Cadre juridique

Articles 35 et 79 de la loi NOTRe et L. 5211-41-3 du CGCT

Articles L. 121-6, L. 123-4 à L. 123-8, L. 312-1 et R. 123-1 à R. 123-7, R. 123-10 à R. 123-23 et R. 123-25 du code de l'action sociale et des familles

### Explication

- **Fusion**

En cas de fusion de communautés, plusieurs situations peuvent se présenter : un ou plusieurs des groupements fusionnés disposent d'un CIAS ; tous les EPCI qui fusionnent ont la compétence sociale et disposent d'un CIAS ; aucune des intercommunalités fusionnées ne disposait antérieurement d'un CIAS.

Préalablement, la question du devenir de la compétence action sociale se pose. Les compétences obligatoires transférées aux communautés avant la fusion sont cumulées et exercées de plein droit par le groupement issu de la fusion. Les compétences transférées à titre optionnel (cas des compétences en matière d'action sociale) et à titre supplémentaire (éventuelle action ponctuelle en matière sociale) par les communes aux EPCI avant la fusion sont appelées à être exercées par le nouvel EPCI à fiscalité propre, à moins que l'organe délibérant du nouvel EPCI décide, dans un délai d'**un an** (pour les optionnelles) ou de **deux ans** (pour les supplémentaires/facultatives) à compter de l'entrée en vigueur de l'arrêté décidant la fusion, d'une restitution aux communes. **À défaut d'une telle délibération dans ces délais**, le nouvel EPCI exerce les compétences initialement transférées aux EPCI ayant fusionné.

Jusqu'à cette définition, l'EPCI fusionné exerce les compétences dans les anciens périmètres des EPCI d'origine. Cela signifie notamment, en matière d'action sociale, que les différents services jusqu'alors organisés sur le territoire des anciennes communautés peuvent continuer à être mis en œuvre par le nouvel EPCI dans le cadre territorial d'origine (les périmètres des anciens EPCI fusionnés) **jusqu'à l'harmonisation**, l'intérêt communautaire étant précisé au plus tard **deux ans** après l'entrée en vigueur de l'arrêté.

**S'il y a restitution des compétences action sociale** aux communes, la conséquence sera la dissolution du ou des CIAS existant avant la fusion : il reviendra au conseil communautaire du groupement issu de la fusion de déterminer les conditions et les conséquences de la dissolution des CIAS créés antérieurement : reprise par les communes des personnels, des biens et des contrats, exercice de la compétence par les communes, seules, par convention ou par syndicat intercommunal (qui pour autant ne peut pas procéder à la création d'un CIAS, réservée aux seuls EPCI à FP).

**Si la compétence action sociale est conservée** (le conseil communautaire après fusion n'a pas décidé la restitution) celle-ci va être exercée par la nouvelle communauté.

### I/ Dans le cas où une des communautés fusionnées disposait d'un CIAS

Le CIAS est rattaché à la communauté issue de la fusion. Ce nouveau groupement se substituant aux EPCI d'origine dans toutes leurs délibérations et tous leurs actes, le CIAS n'a donc pas vocation à disparaître à l'occasion de cette fusion (rép. min., QE n° 09167, JO Sénat, 27 août 2009), mais à être adapté à l'échelle de l'ensemble des anciennes communautés constituant le nouveau périmètre de l'EPCI fusionné (fonctionnement, renouvellement du conseil d'administration, objet et missions, extension du champ territorial d'intervention, accroissement éventuel de personnel...).

**Pendant la période de transition** nécessaire pour redéfinir l'intérêt communautaire de la compétence action sociale et harmoniser les modalités de gestion des services à l'échelle du nouveau périmètre, le groupement fusionné exerce les compétences dans les anciens périmètres des EPCI d'origine. Le CIAS est donc appelé à évoluer en même temps que la redéfinition des conditions d'exercice et de gestion des compétences. Cette adaptation du CIAS du nouvel EPCI peut être facilitée par la mise en œuvre de l'Analyse des besoins sociaux (ABS) sur le nouveau territoire intercommunal.



## 2/ Dans le cas où plusieurs des communautés fusionnées disposaient chacune d'un CIAS

Le groupement issu de la fusion ne pourra pas conserver les différents CIAS existants (article L. 123-5 du CASF), puisqu'il ne peut pas exister plusieurs CIAS sur le territoire d'une même communauté.

Il relève du nouveau conseil communautaire de prononcer la dissolution des différents CIAS existants afin de « créer ensuite un nouveau CIAS » (QE n°9167 - Publication au JO Sénat, 27 août 2009), selon la règle de création de droit commun, et réorganiser les services des CIAS dissous pour les rattacher au CIAS relevant du nouvel EPCI issu de la fusion. Devront donc être redéfinis les champs d'intervention, la composition du conseil d'administration, et notamment la prise en compte des partenaires à l'échelle du nouveau périmètre. Seront également repris l'ensemble des attributions, moyens, droits et obligations des CIAS dissous. Les personnels et moyens des CIAS dissous seront repris par le CIAS constitué à l'échelle du nouveau périmètre de l'EPCI.

Il pourrait également être envisagé qu'un des CIAS préexistants soit maintenu et étendu à l'ensemble du périmètre de l'EPCI issu de la fusion, reprenant les actions, moyens droits et obligations des autres CIAS dissous. La redéfinition et la désignation d'un nouveau conseil d'administration est alors à prévoir.

**3/ Dans le cas où chaque territoire intercommunal fusionné disposait d'un CIAS**, les conditions de mise en œuvre de la compétence d'action sociale à l'échelle du nouveau territoire dépendra de plusieurs facteurs : ampleur du projet de l'EPCI en matière sociale, nombre de compétences transférées, harmonisation des libellés statutaires, niveaux de services préexistants sur les territoires des anciens EPCI, diversité des modes de gestion...

La pluralité des CIAS emporte la nécessité, d'une part, d'une réorganisation pour aboutir à un seul CIAS (voir ci-dessus), mais d'autre part signifie la préexistence d'une volonté importante des anciens territoires de maintenir et de conforter l'action sociale de proximité dans le projet intercommunal à l'échelle du périmètre fusionné.

À la différence du cas où seul un CIAS préexistait, **cette pluralité peut être un atout** pour une réorganisation en un CIAS renforcé qui pourrait se voir confier des missions élargies, voire devenir l'établissement de référence pour structurer l'essentiel de l'action sociale du territoire. Celle-ci pourrait inclure l'action sociale d'intérêt communautaire qui a été transférée à l'EPCI, mais également tout ou partie des autres attributions exercées par les centres d'action sociale des communes membres de l'EPCI qui peuvent également être transférées au CIAS. Ce transfert est décidé par délibérations concordantes de l'organe délibérant de l'EPCI et des conseils municipaux, se prononçant dans les conditions de majorité requises pour la création de l'EPCI.

Dans ce cas, la période de transition jusqu'à la définition de l'intérêt communautaire serait l'occasion de renforcer progressivement les missions du CIAS, réorganisé en une seule entité, en fonction des possibilités ouvertes par les différents modes de gestion : régie, partenariat avec des associations (subvention, convention d'objectifs), prestation par DSP, marché de service (le temps, le cas échéant, que les contrats antérieurement conclus par les communes membres et poursuivis par l'EPCI prennent fin), CIAS préexistant, avec une application d'abord territorialisée mais très rapidement étendue à tout le périmètre.

**4/ Dans le cas où aucun CIAS n'existait** sur les territoires des EPCI fusionnés, la communauté issue de la fusion conserve la possibilité de le créer avec, là encore, une extension possible à tout ou partie des missions des CCAS.

- **Extension**

En cas d'adhésion de nouvelles communes au groupement préexistant (sans fusion de celui-ci), le CIAS déjà créé continue de fonctionner dans les conditions initiales. Le cas échéant, son fonctionnement (missions, personnel) peut être modulé pour tenir compte d'une évolution de la compétence « action sociale », décidée volontairement par la communauté d'accueil. Ce pourra notamment être le cas si les communes nouvellement adhérentes sont issues d'un groupement démantelé qui disposait d'un CIAS, celui-ci étant dissous.

- **Retrait**

En cas de retrait de communes d'une intercommunalité préexistante (sans fusion par ailleurs de celle-ci), le CIAS déjà créé par la communauté d'accueil continue de fonctionner dans les conditions initiales. Le cas échéant son fonctionnement (représentation) peut être modulé pour tenir compte de ce retrait.



## En résumé

En cas de fusion de communautés, plusieurs situations se présentent : un ou plusieurs des EPCI disposaient d'un CIAS ; tous les EPCI qui fusionnent disposent d'un CIAS ; aucun des EPCI fusionnés ne dispose de CIAS avant fusion.

En cas de restitution de la compétence « action sociale » aux communes, le ou les CIAS disparaissent et les communes sont à nouveau en charge de la compétence.

En cas de poursuite de l'exercice de la compétence « action sociale » à l'échelle intercommunale, la communauté issue de la fusion, où sont présents un ou des CIAS, doit réorganiser ceux-ci en un seul CIAS. En l'absence de CIAS, le nouveau groupement peut le créer.

En cas d'adhésion ou de retrait de communes, le CIAS existant continue de fonctionner, avec le cas échéant des ajustements (mission, personnel, représentation).



## Les impacts sur le droit de préemption urbain (DPU)

### Cadre juridique

Article 35 loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) et article L5211-41-3 CGCT ; article 136 loi ALUR ; articles L. 211-2 et L. 213-3 code de l'urbanisme ; articles L. 5214-16 VI 5° et L. 5216-5 II bis du CGCT

### Explication

Selon que les EPCI sont titulaires de plein droit ou non en matière de DPU, les incidences de la recomposition des périmètres sont différentes.

- **Fusion**

#### **Communauté titulaire de plein droit du DPU :**

Le droit de préemption urbain est transféré de plein droit à un groupement à fiscalité propre lorsqu'il est compétent en matière de plan local d'urbanisme (PLU). Cette compétence transférée résulte de la loi au titre des compétences obligatoires (sous réserve, pour les communautés d'agglomération et communes, de l'éventuelle opposition au transfert de la compétence PLUI par les communes membres dans les conditions de l'article 136 de la loi ALUR).

Dans le cas où une des communautés fusionnées a déjà la compétence PLUI, l'ensemble de la nouvelle communauté est automatiquement compétente et les communes ne peuvent pas s'opposer au transfert déjà effectif de la compétence PLUI qui est donc conservé par le groupement issu de la fusion (dispositions en vigueur avant la promulgation du projet de loi « égalité et citoyenneté » en cours de discussion au Parlement lors de la rédaction de ces lignes).

Si **toutes les communautés** qui fusionnent avaient le droit de préemption urbain de plein droit du fait de la compétence PLUI, la reprise de la compétence obligatoire PLUI par le groupement fusionné emporte maintien du bénéfice du DPU à l'échelle de tout le territoire fusionné. Le nouveau conseil communautaire devra délibérer pour redéfinir les périmètres et les conditions de mise en œuvre du DPU à l'échelle de tout le territoire, ainsi que les délégations.

Dans le cas où **seule une ou plusieurs** des communautés fusionnées avaient le DPU de plein droit, la reprise de la compétence PLUI emporte également maintien du DPU au bénéfice du nouveau groupement. Cela vaut y compris s'il s'agit d'une fusion-extension à d'autres communes extérieures.

Après la fusion, les éventuelles délégations données dans ce domaine au président devront également être renouvelées. De même les délégations données aux communes membres en application de l'art. L213-3 c urb. devront faire l'objet de délibérations par le nouveau conseil communautaire.

#### **Communautés non titulaire(s) de plein droit du DPU :**

Dans le cas où **aucun des groupements** fusionnés n'avait le DPU de plein droit, les éventuelles délégations données par les communes membres à la communauté en application des articles L. 211-2 et L. 213-3 du code de l'urbanisme devront faire l'objet de nouvelles délibérations des conseils municipaux. De même, les délégations données dans ce domaine par le conseil communautaire au président devront également être renouvelées.

**Enfin, en matière d'équilibre social de l'habitat**, les articles L. 5214-16 VI 5° (communautés de communes) et L. 5216-5 II bis (communautés d'agglomération) du CGCT précisent les conditions d'exercice du DPU en cas de compétence dans ces domaines.

La communauté de communes compétente « peut exercer le droit de préemption urbain » dans les périmètres fixés, après délibération concordante de la ou des communes concernées, pour la mise en œuvre par le conseil de communauté de la politique communautaire d'équilibre social de l'habitat.

La communauté d'agglomération « est titulaire du droit de préemption urbain » dans les périmètres fixés, après délibération concordante de la ou des communes concernées, pour la mise en œuvre par le conseil de communauté de la politique communautaire d'équilibre social de l'habitat.



Dans ce cas, il est impératif que les communes membres de la nouvelle intercommunalité réitèrent expressément leurs accords.

- **Extension**

Lorsque l'EPCI est titulaire du DPU l'extension à une nouvelle commune qui adhère peut nécessiter une révision du périmètre et une éventuelle délégation du DPU à la commune nouvellement adhérente dans les conditions de l'art. L 213-3 du code de l'urbanisme.

Lorsque l'EPCI n'est pas titulaire du DPU une éventuelle délégation de la commune nouvellement adhérente au profit de l'EPCI peut être utile dans les conditions de l'art. L 213-3 du code de l'urbanisme.

- **Retrait**

Lorsque la communauté est titulaire du DPU, le retrait d'une commune peut nécessiter une révision du périmètre de DPU et une délibération confirmant le retrait de délégation donnée par la communauté à la commune. Lorsque l'intercommunalité n'est pas titulaire du DPU, le retrait d'une commune peut nécessiter une délibération confirmant le retrait de l'éventuelle délégation donnée par la commune à la communauté.

### Exemple

Si la communauté est titulaire du DPU, elle sera compétente pour préempter, par exemple, pour des opérations concernant les ZAE qui désormais relèvent entièrement de la compétence des groupements à fiscalité propre. Si la communauté titulaire délègue une partie de son DPU aux communes membres, celles-ci pourront préempter pour des opérations relevant de compétences restées communales. Une procédure de coordination pourra donc utilement être redéfinie entre les communes membres et le groupement issu de la fusion : les communes destinataires des déclarations d'intention d'aliéner (DIA) doivent les transmettre à la communauté titulaire qui décide de préempter ou, le cas échéant, d'autoriser la commune ayant manifesté son intérêt, à préempter par délégation.

### En résumé

**La nouvelle communauté** vient en substitution dans les actes, droits et obligations des EPCI antérieurs, mais il est impératif que le nouveau conseil communautaire de l'EPCI issu de la fusion, **titulaire** du DPU, délibère pour redéfinir les périmètres et les conditions de mise en œuvre du DPU à l'échelle du nouveau territoire, ainsi que les délégations (aux communes, d'une part, et au président d'autre part). De même, les communes du nouvel EPCI **non titulaire** du DPU devront réitérer expressément leurs accords de délégation à l'EPCI nouvellement créé.

**L'adhésion** d'une nouvelle commune à un EPCI titulaire du DPU peut nécessiter une révision du périmètre et une éventuelle délégation du DPU à la commune. Si l'EPCI n'est pas titulaire du DPU une éventuelle délégation de la commune nouvellement adhérente au profit de l'EPCI peut être utile.

**Le retrait** d'une commune peut nécessiter une révision du périmètre de DPU et une délibération confirmant le retrait de l'éventuelle délégation donnée par l'EPCI titulaire à la commune. Si l'EPCI n'est pas titulaire du DPU le retrait d'une commune peut nécessiter une délibération confirmant le retrait de la délégation éventuellement donnée par la commune à l'EPCI.



## Règlement intérieur

### Cadre juridique

Article L. 2121-8 du CGCT, applicable sur renvoi de l'article L. 5211-1 du même code

### Explication

Le règlement intérieur est l'acte par lequel le conseil fixe les règles de son organisation interne et de son fonctionnement.

Il est obligatoire dans les communautés comprenant au moins une commune de plus de 3 500 habitants et doit être approuvé par le conseil communautaire dans un délai de six mois suivant son installation.

Il ne s'applique qu'à l'organe délibérant qui l'a adopté. Aussi, en cas de fusion, les règlements intérieurs des anciens conseils communautaires n'ont pas d'effet sur le nouveau, dont le fonctionnement n'est donc régi par aucun règlement intérieur dans un premier temps. En revanche, une communauté concernée par une extension de périmètre ou un retrait de commune conserve le même organe délibérant (même si la répartition de ses sièges évolue), lequel reste soumis au règlement intérieur qu'il a adopté avant l'évolution de périmètre.

Les règles déterminées dans le règlement intérieur viennent en complément des dispositions législatives et réglementaires applicables, sans aller à l'encontre de ces dernières. Le but est de disposer, dans un document unique, de l'ensemble des règles imposées par la loi ou fixées volontairement.

Peuvent être abordées les questions suivantes (exemples) :

- l'organisation des séances du conseil : périodicité, convocations, ordre du jour, accès aux dossiers, questions adressées par les conseillers communautaires ;
- la tenue des séances du conseil : accès du public, police de l'assemblée, huis clos, présidence, secrétariat, quorum, suppléance et pouvoirs ;
- l'organisation des débats : déroulé de la séance, suspension de séance, modalités de vote, débat d'orientation budgétaire, procès-verbaux et comptes rendus ;
- l'organisation des commissions intercommunales : présentation des commissions obligatoires et créées volontairement, rôle, composition, fonctionnement ;
- le fonctionnement du bureau : rappel de la composition décidée par le conseil communautaire, attribution dans le cas de délégations de pouvoir, organisation et tenue des réunions (soumises aux mêmes règles que le conseil dès lors que le bureau délibère sur des matières qui lui ont été déléguées par le conseil) ;
- l'organisation des groupes d'élus/expression des tendances de l'organe délibérant : présentation des éventuels groupes et de leurs éventuels moyens, obligation légale de définir dans le règlement intérieur l'espace d'expression qui doit être réservé à l'opposition dans les bulletins d'information générale (dès lors que la communauté compte au moins une commune de 3 500 habitants ou plus) ;
- les modalités de modification et d'application du règlement intérieur.

### En résumé

Dès lors qu'elle compte une commune de plus de 3 500 habitants, une communauté doit adopter un règlement intérieur dans un délai de six mois suivant l'installation de son conseil. Ce document a vocation à présenter l'ensemble des règles relatives au fonctionnement de l'organe délibérant, qu'il s'agisse des règles législatives et réglementaires ou de celles décidées localement par les conseillers communautaires.





**Annexes :**

Exemple de règlement intérieur

Délibération portant adoption du règlement intérieur



## Chartes de gouvernance

### Cadre juridique

Les chartes de gouvernance ne sont soumises à aucune disposition légale ou réglementaire.

Cette absence de cadre juridique permet une grande liberté pour définir le contenu d'un tel document. *A contrario*, celui-ci sera considéré sans valeur juridique contraignante par le juge. Les dispositions prévues dans un tel document ne s'imposent juridiquement à aucun élu. Par ailleurs, si l'un des éléments contenu dans une charte de gouvernance est contraire au droit en vigueur, il sera considéré comme illégal par le juge. A titre d'exemple, la mise en place d'une présidence tournante dans une charte de gouvernance ne suffit pas à rendre ce dispositif légal (CE, 10 juillet 1995, Dumaire, req. n°121275 ; CAA Versailles, 4 décembre 2008, M. X, req. n°06VE00590).

### Explication

Une charte de gouvernance est document cadre d'ordre politique qui permet aux communes membres de la communauté concernée de préciser les fondements politiques qui sous-tendent l'organisation intercommunale et les modalités de fonctionnement de cette entité en interne et vis-à-vis de ses communes membres. La vocation de ce document n'est donc pas juridique mais politique. Il peut être adopté au moment de la création du groupement mais également postérieurement à cet acte fondateur.

Cette charte se distingue du règlement intérieur qui est, lui, obligatoire et qui a une portée juridique. La charte permet d'établir un climat de confiance entre les élus communautaires qui s'engagent à respecter les valeurs, principes et/ou orientations qu'elle développe.

Certains territoires adoptent une charte de gouvernance pour la gestion d'une politique publique en particulier (PLUI ou voirie par exemple).

### Exemple

Une charte de gouvernance peut porter sur différents sujets, comme :

- les principes fondateurs de la communauté (solidarité, équité, subsidiarité, proximité, transparence, etc.) ;
- le rôle des instances politiques (bureau des maires, réunions territorialisées) et techniques (groupe de travail des DGS) de la communauté, leur composition (veiller à ce que chaque type de communes soit représenté au sein de toutes les instances de travail) et leurs modalités de fonctionnement ;
- les modalités d'association des communes dans l'élaboration des politiques communautaires ;
- la relation entre la communauté et les habitants : l'articulation entre l'usager, le maire et la communauté (exemple de rédaction : « Toute réunion publique d'information organisée par la communauté, dans le cadre de l'exercice de ses compétences, sur le territoire d'une commune est présidée, par le maire de la commune concernée ou son représentant. ») ;
- au-delà d'éventuelles conventions de mutualisation par exemple, la mise en place de protocoles de collaboration entre la communauté et chacune de ses communes membres (contrats de développement, assistance à maîtrise d'ouvrage, etc.).

### En résumé

Un document politique souple permettant d'affirmer les principes qui fondent la communauté et les types de relation de celle-ci avec ses communes membres.



## Droits de l'opposition

### Cadre juridique

Pour toutes les communautés : art. L. 2121-12, L. 2121-13, L. 2121-22, L. 2121-27 et L. 2121-27-1 du CGCT, applicables aux EPCI en vertu de l'article L. 5211-1 ; art. D. 2121-12 et L. 2123-2 du CGCT applicable en vertu des articles L. 5214-8 (communautés de communes), L. 5215-16 (communautés urbaines), L. 5216-4 (communautés d'agglomération) et L. 5217-7 (métropoles)

Droits supplémentaires : articles L. 5215-18 (communautés urbaines), L. 5216-4-2 (communautés d'agglomération) et L. 5217-7 (métropoles) du CGCT

### Explication

- **Règles applicables à toutes les communautés :**

Tous les conseillers communautaires bénéficient d'un certain nombre de droits individuels qui concernent également les conseillers d'opposition :

- le droit à l'information, lequel est une garantie du libre exercice de leur mandat. Tout conseiller a le droit d'être informé des points portés à l'ordre du jour des séances du conseil, notamment grâce à la note de synthèse adressée avec la convocation dans les communautés qui comptent au moins une commune de 3 500 habitants et plus ;
- le droit à la formation, dont les modalités doivent être déterminées par le conseil communautaire dans un délai de trois mois à compter de son installation ;
- les différents aménagements prévus pour faciliter l'exercice du mandat, tels que les crédits d'heure.

Au-delà de ces droits individuels, les oppositions disposent, dans toutes les communautés et métropoles, de droits qui s'attachent à leur position minoritaire :

- Un espace d'expression des groupes de l'opposition doit être réservé dans les bulletins d'information générale (dès lors que la communauté compte au moins une commune de 3 500 habitants ou plus). Il est défini dans le règlement intérieur (voir ci-dessus). Aucune disposition législative ou réglementaire n'impose que ces espaces soient proportionnels au pourcentage du nombre de voix obtenues ou au nombre d'élus (CAA Marseille, 2 juin 2006, n° 04MA02045). *A contrario*, aucun texte ne s'oppose à ce que ces espaces soient définis par référence au principe de la représentation proportionnelle au plus fort reste (TA Bordeaux, 3 février 2004, n° 040102) ou soient limités au même nombre de caractères d'imprimerie (CAA Versailles, 8 mars 2007, n° 04VE03177).
- Les conseillers n'appartenant pas à la majorité qui en font la demande peuvent disposer sans frais du prêt d'un local (dès lors que la communauté compte au moins une commune de 3 500 habitants ou plus). Selon le juge, ceci constitue un droit qui n'est pas conditionné à l'appréciation du président (CAA Versailles, 13 décembre 2007, Bellebeau, n° 06VE00384). Toutefois, le président dispose de toute latitude pour équiper le local en matériels divers dans le respect du principe d'égalité de traitement entre les élus (rép. min. du 1<sup>er</sup> juin 2006, question écrite n° 22120, JO Sénat). Dès lors que la communauté compte une commune de plus de 10 000 habitants, la demande peut porter sur un local permanent ; dans les autres communautés concernées, si la mise à disposition du local est temporaire, sa durée ne peut être inférieure à quatre heures par semaine, dont deux heures au moins pendant les heures ouvrables, sauf accord contraire entre le président et les conseillers intéressés (précisions apportée par décret d'application).



- la composition des commissions thématiques doit permettre l'expression du pluralisme au sein de l'organe délibérant, conformément à un principe de représentation proportionnelle dont la loi ne précise pas le mode de calcul, contrairement à ce qui existe pour les commissions d'appel d'offres ou les commissions de délégation de service public. On peut alors estimer que la composition des commissions doit permettre l'expression du pluralisme au sein de l'organe délibérant, en tenant compte des équilibres entre les différentes tendances. A cet égard, le Conseil d'Etat a rappelé que chaque tendance doit être représentée au sein des commissions par au moins un membre (Conseil d'Etat, 26 septembre 2012, Commune de Martigues, n°345568). L'identification des tendances présentes au sein d'un organe délibérant intercommunal n'est pas aisée dans la mesure où les conseillers communautaires ne sont pas élus au moyen d'un scrutin de liste unique à l'échelle de la communauté et où les tendances ne s'affirment pas nécessairement comme dans un conseil municipal. Les résultats du scrutin de l'élection municipale et communautaire ne semblent pas pouvoir être retenus car le juge a considéré que de tels résultats ne permettent pas d'identifier une majorité et une minorité (CAA Versailles, 13 décembre 2007, Bellebeau, n°06VE00383 et 06VE00384). Dans le cas précis de la composition des commissions thématiques d'une communauté, un tribunal administratif, juge de première instance, a donné une interprétation possible : une méthode d'identification qui privilégie, en premier lieu, un critère de représentation géographique (en prévoyant un certain nombre de sièges par commune) et, en second lieu, les tendances dégagées lors du renouvellement général des conseils municipaux « *et non en fonction des seuls courants politiques représentés au sein de l'assemblée délibérante communautaire* » ne permettait pas « *de garantir que chaque tendance de cette assemblée [...] ait la possibilité d'être représentée dans la commission* » (TA Rennes, 10 mars 2016, n°1403263). Cette question demeure un problème d'interprétation mais, si le sens de ce jugement venait à être confirmé en appel ou en cassation, le travail de composition des commissions présenterait des difficultés certaines en raison des spécificités du fonctionnement d'une assemblée intercommunale et nécessiterait de s'assurer des garanties suffisantes. Dans les groupements urbains, il demeure possible de se référer aux groupes politiques d'élus, plus fréquemment constitués que dans les communautés de communes.

- **Droits supplémentaires dans les communautés d'agglomération et urbaines de plus de 100 000 habitants et métropoles**

Dans les métropoles ainsi que dans les communautés urbaines et d'agglomération de plus de 100 000 habitants, il est possible de constituer des groupes d'élus : une déclaration signée par les membres du groupe et accompagnée de la liste de ceux-ci et de leur représentant doit être remise au président. A défaut de précision, il est possible de considérer qu'un minimum de deux personnes suffit pour constituer un groupe.

La constitution de groupes d'élus peut ouvrir droit à l'attribution d'un local administratif, à la mise à disposition de matériel de bureau et à la prise en charge de frais de documentation, de courrier et de télécommunication. Le conseil communautaire en définit les conditions. Ceci appelle quelques remarques :

- il s'agit ici d'affecter un local à un groupe d'élus, et non plus seulement d'en prêter un, comme le CGCT le dispose pour toutes les communautés (cf. ci-dessus). Le fait d'affecter un local à un groupe d'élus présente un aspect plus pérenne et exclusif que le seul prêt du local, souvent plus temporaire. S'agissant de l'attribution d'un local, le CGCT énonce que « *le conseil de communauté peut affecter aux groupes de délégués, pour leur usage propre ou pour un usage commun, un local administratif [...]* ». Si le prêt d'un local est un droit pour les conseillers de l'opposition, le fait d'affecter un local à un groupe d'élus de façon pérenne semble, en revanche, dépendre de la décision du conseil communautaire des communautés dans lesquelles la constitution de groupes est possible ;
- s'agissant de la mise à disposition de matériel de bureau et de la prise en charge des frais de documentation, de courrier et de télécommunication, à défaut de précision apportée par la loi ou le juge, il semble qu'il revient aussi au conseil communautaire d'apprécier s'il y a lieu de mettre en place ces facilités pour les groupes d'élus. En effet, le CGCT présente la rédaction suivante : « *le conseil de communauté peut affecter [...] et prendre en charge [...]* ».

La constitution de groupes d'élus peut également ouvrir droit à l'affectation d'une ou plusieurs personnes. La décision en revient au président, qui la prend sur proposition des représentants des groupes et respecte les conditions posées par le conseil communautaire. Le total des dépenses engagées ne doit pas excéder 30 % du montant total des indemnités versées chaque année aux membres du conseil communautaire. Ces dépenses sont retracées dans un chapitre spécialement créé à cet effet dans le budget. Il revient à l'élus responsable de chaque groupe de définir les modalités d'exécution du service confié à ces collaborateurs.



### Exemple

Plusieurs élus communautaires se regroupent pour formaliser une tendance minoritaire au sein du conseil. Ils formulent auprès du président la demande que leur soit prêté un local et que leur tendance soit représentée au sein de chaque commission thématique du conseil.

### En résumé

Disposant des mêmes droits individuels que l'ensemble des conseillers communautaires, les conseillers d'opposition bénéficient aussi de droits spécifiques à leur position minoritaire : un espace d'expression au sein du bulletin d'information générale, la possibilité de bénéficier du prêt d'un local et la garantie que la composition des commissions thématiques reflète les différentes tendances du conseil communautaire.

Dans les communautés d'agglomération et urbaines de plus de 100 000 habitants et les métropoles, la faculté de créer des groupes d'élus peut donner droit au bénéfice d'un local affecté à son usage, à des facilités en matière de matériel de bureau et de frais de communication, ainsi qu'à l'affectation d'une ou plusieurs personnes.

### Annexe :

Délibération fixant les modalités de fonctionnement des groupes d'élus



## Formation des élus

### Cadre juridique

Articles L. 2123-16 et s. du CGCT, applicables par renvoi des articles L. 5214-8, L. 5215-16 et L. 5216-4 du même code

Articles L. 1621-1 à L. 1621-3 et R. 1621-8 à D. 1621-14 du CGCT

### Explication

À compter de son renouvellement, le conseil communautaire délibère sur l'exercice du droit à la formation de ses membres en en déterminant les orientations et les crédits ouverts dans les trois mois qui suivent l'installation du conseil.

Chaque élu a droit à 20 heures de formation par an, cumulables sur la durée du mandat. Ce droit n'est pas cumulable avec les droits issus des autres mandats : un élu communautaire dispose de 20 heures de formation par an au total, même s'il est par ailleurs élu municipal et bénéficie d'un droit à la formation du fait de cet autre mandat.

Les orientations de la formation accordée sont déterminées librement par le conseil communautaire. Il est préférable qu'elles correspondent à des formations qui existent parmi l'offre des fournisseurs agréés à cet effet par le ministère de l'Intérieur. En effet, les demandes de formation sont instruites par le gestionnaire du fonds du droit individuel à la formation (Caisse des dépôts et consignations), qui vérifie si la formation faisant l'objet de la demande s'inscrit dans les listes de formations éligibles.

Les formations sont financées par une cotisation annuelle prise sur les indemnités individuelles des élus. La cotisation est calculée par l'application d'un taux (1% actuellement) au montant brut annuel des indemnités de fonction perçues. Il est nécessaire d'avoir délibéré sur le montant des indemnités des élus communautaires avant de délibérer sur les droits de formation : ce sont les indemnités perçues qui permettent de calculer le montant de la cotisation précomptée.

Ce montant est précompté par la communauté, qui le reverse au gestionnaire du fonds au plus tard le 31 décembre de l'année au titre de laquelle cette cotisation est due. Il s'agit d'une dépense obligatoire. La communauté doit également transmettre à la Caisse des dépôts et consignations un état retraçant l'assiette ainsi que le montant de la cotisation à la charge des élus chaque année.

Les frais pédagogiques de l'organisme de formation auprès duquel l'élu local réalise la formation sont pris en charge par le gestionnaire du fonds après vérification du service fait. Les frais de déplacement et de séjour engagés par les élus communautaires dans le cadre d'une formation financée par le fonds sont pris en charge par ce même organisme, sur présentation d'un état de frais par l'élu local.

Les actions de formation font l'objet d'un débat annuel. Il est préférable de le tenir lors de l'adoption du compte administratif, auquel est annexé un tableau récapitulatif des actions de formation des élus financées par la communauté.

### Exemple

Un président qui bénéficie d'une indemnité annuelle brute de 40 000 € fera l'objet d'un prélèvement de 400 € annuel, précompté mensuellement. Il est comptabilisé sous le compte 6535 de la M14. Ce montant est versé à la Caisse des dépôts et consignations annuellement.

Lors de la prise de la délibération portant les orientations de la formation des élus, ce sont les montants annuels pour chaque élu qui doit être pris en compte pour l'ouverture des crédits correspondants.

### En résumé



Une délibération prise dans les 3 mois à compter de l'installation du conseil fixe les orientations de la formation des élus et les crédits ouverts en conséquence. Ces crédits correspondent à 1% des indemnités brutes annuelles versées aux élus.

Il est précompté mensuellement cette cotisation. Elle est versée annuellement à la Caisse des dépôts.

Les actions de formation réalisées au cours de l'année font l'objet d'un débat et d'un tableau récapitulatif annexé au compte administratif.

**Annexe :**

Délibération fixant les modalités d'application du droit à la formation



## Conseil de développement

### Cadre juridique

Article L. 5211-10-1 du CGCT

### Explication

Instance consultative créée pour permettre à la société civile de donner un avis construit aux élus communautaires, le conseil de développement profite d'un régime de création souple.

Un conseil de développement est obligatoirement créé par le conseil communautaire des communautés de plus de 20 000 habitants. Il peut également être constitué un conseil de développement intercommunautaire, par délibération concordante des conseils communautaires. Le cadre intercommunautaire peut être un pôle d'équilibre territorial et rural (PETR).

La composition du conseil de développement est décidée par délibération du conseil communautaire dans la même délibération que la décision instituant ce conseil. Elle comprend des représentants des milieux économiques, sociaux, culturels, éducatifs, scientifiques, environnementaux et associatifs du périmètre communautaire mais ne comprend pas de membres du conseil communautaire.

La modification de la composition du conseil de développement est opérée par une délibération prise en conseil communautaire, par application du parallélisme des formes.

Si la loi ne le prévoit pas, il est préférable que la délibération créant le conseil de développement prévoie les modalités de désignation des membres. Le conseil communautaire est libre à cet égard : il peut s'agir d'une désignation par le conseil communautaire ou par le président, d'un tirage au sort parmi des candidats ou d'autres modalités. La délibération peut également prévoir, toujours dans un but de bonne administration du conseil, les conditions de remplacement des membres en cas de vacance pour toute cause que ce soit.

La délibération peut également créer un règlement intérieur du conseil de développement ou laisser le soin au conseil de le rédiger et de l'approuver lors de sa première séance. Cette délibération fixe les moyens budgétaires affectés au fonctionnement du conseil de développement.

Le règlement intérieur permettra notamment de prévoir l'existence d'un président voire d'un bureau et de régler les conditions d'exercice du conseil : commissions thématiques ou territorialisées, fréquence des réunions, moyens matériels, conditions de recours à des experts extérieurs ou d'autres dispositifs qui sembleront utiles, dans les limites budgétaires fixées par la délibération communautaire.

La fonction de membre du conseil de développement est gratuite et ne fait pas l'objet d'une indemnisation.

Le conseil de développement est consulté sur l'élaboration du projet de territoire, sur les documents de prospective et de planification résultant de ce projet, ainsi que sur la conception et l'évaluation des politiques locales de promotion du développement durable du périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale. Il peut donner son avis ou être consulté sur toute autre question relative à ce périmètre.

Il établit un rapport d'activité, qui est examiné et débattu par le conseil communautaire.

### En résumé

Communautaire ou intercommunautaire, le conseil de développement est:

- créé et modifié par délibération simple du conseil communautaire ou par délibération concordante des conseils communautaires ;
- composé de représentants de la société civile bénévoles qui ne sont pas élus communautaires ;
- fondé sur des règles de fonctionnement définis discrétionnairement par le ou les conseils communautaires.





**Annexe :**  
Délibération créant un conseil de développement



## Groupes de travail *ad hoc*

### Cadre juridique

Les groupes de travail *ad hoc* ne sont soumis à aucune disposition légale ou réglementaire.

### Explications

Ces groupes de travail ne sont pas obligatoires et peuvent être créés et, le cas échéant, dissous, tout au long du mandat par le conseil communautaire. N'étant pas soumis aux mêmes dispositions que celles applicables aux commissions thématiques, ils n'ont pas à être composé de manière à respecter obligatoirement le pluralisme politique du conseil communautaire.

Ces groupes ne pourront pas prendre de décision ayant une valeur juridique contraignante. Il ne s'agit que d'une instance de réflexion éventuellement préalable à la réunion d'une commission, du bureau et/ou du conseil communautaire.

Les élus participants à ces groupes de travail ne peuvent être indemnisés pour cette unique mission (en dehors des remboursements de frais si le conseil l'a prévu ou de l'éventuelle indemnité qui serait versée à l'ensemble des conseillers dans les communautés d'agglomération, communautés urbaines et métropoles). *A priori*, les membres de ces groupes ne sont pas considérés comme des conseillers délégués au titre de leur seule participation à un groupe de travail *ad hoc*.

### Exemples

Un conseil communautaire peut décider de créer un ou plusieurs groupes de travail *ad hoc* pouvant être répartis en deux grandes familles :

- des groupes de travail thématiques : en lien avec un projet précis (création d'un tramway, pertinence du transfert d'une compétence) ou une compétence intercommunale mais qui n'est pas rattachée à une commission intercommunale thématique (coopération décentralisée, etc.) ou au contraire, une action qui concerne plusieurs de ces commissions (mutualisation des services, pacte financier et fiscal) ;
- des groupes de travail territoriaux : visant à réunir des communes situées dans une même zone géographique ou bien appartenant à la même catégorie (rural, périurbain, urbain, ville centre ...).

### En résumé

Ces groupes de travail sont très souples à mettre en place et mobilisent souvent davantage les élus communautaires, voire municipaux, que les commissions thématiques car ils se rattachent à des projets précis et concrets.

#### **Annexe :**

Délibération créant un ou plusieurs comités consultatifs



### III. Les mesures prises par l'exécutif

#### Présidence à titre transitoire lors d'une fusion

#### Cadre juridique

Pendant la période transitoire, entre la création de la nouvelle communauté et l'installation des nouveaux conseils, la loi précise seulement les conditions de la transition, en termes très généraux. Les seuls textes de référence sont les articles L. 5211-8 et L. 5211-41-3 du CGCT. Il n'y a donc aucune précision sur la question de l'étendue des pouvoirs exercés au cours de la période transitoire par le Président, le bureau ou l'assemblée. Le législateur n'a pas précisé les notions de référence.

#### Explication

Il convient tout d'abord de rappeler que le mandat des membres en fonction avant la fusion 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 communautés ayant fusionné. Les pouvoirs des membres et du président sont limités aux actes d'administration conservatoire et urgente. Le vocabulaire est également imprécis puisque l'on utilise également l'expression « d'affaires courantes ».

La seule source de précision résulte de la jurisprudence administrative. On sait que les pouvoirs du Président, pendant la période transitoire sont limités aux actes d'administration urgente et conservatoire. L'un des critères retenu par le juge, pour qualifier une décision d'affaire courante est l'obligation d'assurer la continuité des services publics, et notamment en matière de marchés publics (CE, 21 mai 1986, n° 56848, Société Schlumberger). La notion a fait l'objet de nouvelles précisions dans la décision du 1<sup>er</sup> avril 2005 (CE, n°262078, Commune de Villepinte). Pour prendre d'autres exemples on retiendra les cas suivants :

- en ce qui concerne le recrutement du personnel, la notion d'affaires courantes permet de remplacer des agents qui sont en partance, mais n'autorise pas à créer un poste ;
- plus généralement, il importe de poursuivre un acte antérieurement décidé, de tenir des obligations légales (comme l'exécution du budget) et d'agir en cas d'urgence.

#### Exemple

Selon la jurisprudence (CE, 28 janvier 2013, Syndicat mixte Flandre Morinie, n° 358302), en ce qui est des contrats, si le montant, la durée et l'objet du marché dépassent de manière trop importante ce qui avait été décidé auparavant, il ne s'agit plus d'affaires courantes ; cependant, la régularisation sera toujours possible par l'instance nouvellement élue. Par conséquent, l'engagement antérieur de la procédure de passation des marchés ait été antérieurement engagée n'est pas une condition suffisante pour définir l'intervention « d'affaires courantes ».

#### En résumé

Les notions « d'affaires urgentes, conservatoires » ou encore « d'affaires courantes » ne sont pas définies par la loi et relèvent donc d'une interprétation jurisprudentielle. On peut cependant estimer qu'il s'agit avant tout d'assurer la continuité du service public, les conditions de rémunération du personnel, le suivi des contrats en cours, sans procéder à des modifications trop importantes.



## Délégations de fonction

### Cadre juridique

La délégation de fonction vise les délégations du président de la communauté vers les vice-présidents, ainsi que les autres membres du bureau. Le texte de référence pour l'application de ce régime aux intercommunalités est l'article L. 5211-9 du CGCT.

### Explication

L'article L. 5211-9 du CGCT dispose que le président « peut déléguer par arrêté, sous sa surveillance et sa responsabilité, l'exercice d'une partie de ses fonctions aux vice-présidents et, en l'absence ou en cas d'empêchement de ces derniers ou dès lors que ceux-ci sont tous titulaires d'une délégation, à d'autres membres du bureau ».

A la lecture de ce texte, il convient donc d'abord d'avoir été élu vice-président ou conseiller membre du bureau pour pouvoir bénéficier d'une telle délégation par le président.

Il s'agit également de délégation intuitu personae. Aussi, dès lors qu'il y aura lieu à réélection du président, des vice-présidents et des membres du bureau, les anciennes délégations de fonction deviendront caduques. Le président devra procéder à de nouveaux arrêtés de délégation de fonction. Cette intervention a des conséquences non seulement sur les pouvoirs délégués des vice-présidents, mais aussi sur leurs indemnités car c'est l'arrêté qui justifie de l'exercice effectif de leurs fonctions.

En cas de simple extension de périmètre, si le président est maintenu dans ses fonctions, il ne sera pas nécessaire de reprendre les arrêtés antérieurs de délégation de fonctions et les vice-présidents conserveront leur délégation, sauf retrait explicite par le président en exercice.

Pour mémoire, il n'est pas toujours possible pour un président de déléguer une partie de ses fonctions à un membre du bureau qui n'est pas vice-président. L'article précité du CGCT fixe en effet un ordre précis : les vice-présidents sont prioritaires et, en l'absence ou en cas d'empêchement de ces derniers ou dès lors que ceux-ci sont tous titulaires d'une délégation, le président peut déléguer à un autre membre du bureau.

### Exemple

Un président de communauté avait accordé une délégation de fonction à un vice-président pour la signature avec les associations gestionnaires « petite enfance » des modalités de gestion. Dès lors qu'une nouvelle structure est mise en place à la suite d'une fusion, le vice-président antérieurement compétent ne peut plus signer les documents relatifs à la coopération avec l'association gestionnaire de la « petite enfance », dès installation de la nouvelle structure. C'est donc au nouveau président de signer les actes, sauf à reprendre un nouvel acte de délégation de fonction envers un nouveau vice-président.

### En résumé

Les arrêtés de délégations de fonction doivent être repris en cas de fusion, à la suite de l'élection des membres du bureau.



## Délégations de signature

### Cadre juridique

Articles L. 2122-19 et L. 5211-9 du CGCT

### Explication

Outre les délégations de pouvoirs et de fonctions, le président peut accorder des délégations de signature aux personnels de la communauté dans les conditions prévues par l'article L. 5211-9 du CGCT. Le texte prévoit que « le président est seul chargé de l'administration ». Sur le mode de la délégation des maires prévu par l'article L. 2122-19 du CGCT, le président peut procéder à des délégations de signature au bénéfice de certains fonctionnaires. Cette délégation de signature peut être mise en œuvre dans le cadre des attributions confiées par le conseil communautaire au président, en application de l'art L 5211-10 du CGCT, sauf opposition du conseil dans la délibération de délégation de pouvoir au président.

La délégation de signature, comme la délégation de fonction, est nominative. Par conséquent, en cas de fusion, de fusion-extension ou de transformation, il sera nécessaire de procéder aux nouvelles délégations de signature. On peut s'interroger sur la validité des délégations de signature pendant la période transitoire, c'est-à-dire entre le 1<sup>er</sup> janvier 2017 et la désignation du nouvel exécutif. Aucune précision n'est donnée par les textes. Toutefois, la présidence transitoire sera assurée par un seul des anciens présidents. Si on admettait que les délégations étaient maintenues jusqu'à l'élection du nouveau président, cela reviendrait à dire que les agents qui relevaient auparavant de l'autorité hiérarchique d'un des autres présidents non désignés comme président à titre transitoire, conserveraient leur délégation de signature. Face à cette impossibilité, il est donc possible de considérer que les délégations de signature deviennent caduques dès la création effective du nouveau groupement.

Les agents susceptibles de recevoir délégation du nouveau président sont précisément listés par l'article L. 5211-9 du CGCT, modifié par la loi ALUR du 24 mars 2014. Les délégations de signature peuvent concerner le directeur général des services, le directeur général adjoint des services, le directeur général des services techniques, le directeur des services techniques, les responsables des services. La notion de « responsables des services » n'a pas fait l'objet d'une définition précise.

Ces délégations de signature sont prises par arrêté du président, sous la forme d'un arrêté individuel. Puisque la délégation de signature est nominative, le délégant, c'est-à-dire le président, reste responsable de la décision, à la différence de la délégation de compétence. Il peut à tout moment rapporter la délégation, c'est-à-dire la retirer au délégataire qui ne pourra donc plus signer aucun acte. Sa décision n'a pas à être motivée. Elle relève d'un arrêté qui précise la date de la fin de la délégation. La délégation est nominative, tout changement de président ou d'agents entraîne la fin de la délégation et la nécessité de prise d'un nouvel arrêté.



## Opposition et renonciation au transfert automatique des pouvoirs de police administrative spéciale

### Cadre juridique

Les modalités de transfert des pouvoirs de police administrative spéciale des maires aux présidents des communautés sont prévues par l'article L. 5211-9-2 du CGCT. Ces dispositions ne précisent pas le régime applicable en cas de modification des périmètres des communautés, suite à l'application du SDCI : fusion, extension de périmètre, transformation...

Article L. 2122-2, L. 5211-9-2 du CGCT ; Rép. min QE n°19449, JO Sénat 22 mars 2012

### Explication

Le transfert des pouvoirs de police spéciale a été prévu dans le cadre de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, puis étendus par les textes ultérieurs. Suite aux diverses dispositions législatives, six domaines de police spéciale sont transférés de plein droit aux présidents des EPCI à fiscalité propre : assainissement, collecte des déchets, aires d'accueil ou terrain de passage des gens du voyage, circulation et stationnement dans le cadre de la compétence voirie, délivrance des autorisations de stationnement aux exploitants de taxis dans le cadre de la compétence voirie, et, dès lors que la communauté est compétente en matière d'habitat, sécurité des bâtiments publics, des immeubles collectifs et des édifices menaçant ruine. Par ailleurs, deux transferts non automatiques sont possibles : manifestations culturelles et sportives et défense extérieure contre l'incendie.

Suite à l'évolution des territoires, le transfert de plein droit des pouvoirs de police spéciale va donc se poser, qu'il s'agisse de la réélection du président ou de la prise ou restitution de compétences.

Il convient tout d'abord de souligner la différence entre le transfert de plein droit et le transfert facultatif. Dans la première hypothèse, c'est la prise de compétence, puis chaque nouvelle élection du président qui entraînent automatiquement le transfert du pouvoir de police spéciale. Dans le délai de six mois à compter de l'élection du président, les maires peuvent s'opposer à un tel transfert dans un ou plusieurs des domaines de compétences transférés. Une telle opposition peut prendre la forme d'un arrêté et il est alors mis fin au transfert du pouvoir de police spéciale sur les territoires des communes concernées par l'opposition des maires. Ce droit d'opposition est également ouvert dans les mêmes conditions dans l'hypothèse d'un nouveau transfert de compétence concernée par les transferts de police spéciale de plein droit. Dans le cas de l'opposition d'un ou plusieurs maires au transfert, le président pourra renoncer au transfert des pouvoirs de police spéciale sur l'ensemble du territoire dans le délai de six mois à compter de la première opposition portant sur le pouvoir de police concerné. Une telle renonciation est notifiée à l'ensemble des maires par voie d'arrêtés. Le transfert de plein droit des pouvoirs de police prend fin dès notification du président. En ce qui concerne les transferts facultatifs de police spéciale, soit les équipements culturels et sportifs et l'incendie, sur proposition d'un ou plusieurs maires, le transfert est décidé par arrêté du préfet, après accord de tous les maires des communes membres et du président de l'EPCI concerné.

Il convient de préciser que l'exercice des pouvoirs de police spéciale des présidents des EPCI ne sont que complémentaires au regard de l'exercice des pouvoirs de police administrative générale des maires au titre des art L 2122-1 et s. du CGCT. Dans le cadre de la co-existence des pouvoirs de police spéciale et générale, il est important que le président transmette les arrêtés de pouvoir de police spéciale pour information aux maires.

Aussi, suite à l'évolution des périmètres intercommunaux, on peut faire référence à trois situations :

- **1<sup>ère</sup> situation : extension de périmètre, sans modification des compétences exercées par la communauté**

Dans une telle situation, les transferts des pouvoirs de police spéciale des maires aux présidents dans le champ des compétences exercées par la communauté subsistent. Il ne serait éventuellement possible de remettre en cause le transfert précédemment reconnu que si la communauté faisant l'objet d'une extension de périmètre serait dans l'obligation de procéder à la réélection du président et donc des membres du bureau. Dans cette hypothèse, il sera fait application de la



possibilité pour les maires de faire opposition aux transferts des différentes polices spéciales dans le délai de six mois à compter de l'élection du nouveau président de la communauté.

- **2<sup>ème</sup> situation : Fusion de communautés et réélection du pouvoir exécutif**

Dans le cas de la fusion de communautés, il y aura lieu à réélection du président et des membres du bureau. En l'absence de toutes précisions du législateur, on ne peut que considérer que cette élection entraîne le transfert automatique des pouvoirs de police spéciale correspondant aux compétences de la communauté, ceci sur le seul périmètre des communes concernées avant l'harmonisation des compétences. Les maires des communes membres peuvent de nouveau se prononcer dans les six mois, à compter de la réélection du président sur le transfert des pouvoirs de police spéciale et ainsi s'opposer à un tel transfert par notification au président sur une ou plusieurs compétences. La question peut, de nouveau, se poser lors de la généralisation d'une compétence concernée par ce mécanisme : les pouvoirs de police spéciale seront automatiquement transférés sur le périmètre des communes sur lesquelles la compétence n'était pas intercommunale jusqu'alors, avec possibilité d'opposition et de renonciation.

- **3<sup>ème</sup> situation : Fusion-extension et restitution de compétences aux communes membres**

Dès lors que la nouvelle communauté peut restituer dans le délai d'un an des compétences optionnelles et dans le délai de deux ans des compétences facultatives aux communes membres, de tels transferts auront un impact sur l'exercice des pouvoirs de police spéciale par le président de la communauté. On ne peut cependant indiquer qu'au titre des compétences obligatoires : « déchets ménagers » « aires d'accueil ou de terrains de grand passage des gens du voyage », le transfert du pouvoir de police spéciale est bien de plein droit, sauf opposition à compter de la prise de compétence obligatoire au 1<sup>er</sup> janvier 2017, dans le délai de six mois des maires, soit le 1<sup>er</sup> juillet 2017. Pour les compétences optionnelles, on retiendra le même principe : si la communauté restitue certaines compétences (voirie...) aux communes membres, le président perd automatiquement l'exercice du pouvoir de police spéciale qui lui avait été transféré le cas échéant, et les maires seront automatiquement habilités à intervenir à ce titre, en complément de leur pouvoir de police administrative générale. Les mêmes règles sont susceptibles de s'appliquer pour la sécurité des bâtiments publics, immeubles collectifs et édifices menaçant ruine.

### Exemple

On prendra à titre d'exemple la compétence « aires d'accueil des gens du voyage ». La compétence est automatiquement transférée à la communauté au 1<sup>er</sup> janvier 2017, quelles que soient les conditions d'exercice de la compétence par les communes membres. Un tel transfert de compétence entraîne de plein droit au président la police spéciale correspondante. Ce pouvoir de police spéciale est important, dans la mesure où il autorise le président à intervenir pour interdire en dehors des aires d'accueil aménagées, le stationnement sur le territoire de la communauté et de saisir le préfet pour la mise en œuvre de la procédure d'expulsion des stationnements irréguliers sur le domaine public.

### En résumé

Les évolutions de périmètres engendrent, selon les cas, une nouvelle élection du président et/ou une extension du champ de compétence de la communauté, toutes deux à l'origine d'un transfert automatique de certains pouvoirs de police administrative spéciale au président, auquel les maires peuvent s'opposer dans un délai de six mois.

#### Annexes :

Arrêté portant opposition au transfert d'un ou plusieurs pouvoirs de police spéciale au président de la communauté  
Arrêté portant renonciation au transfert d'un ou plusieurs pouvoirs de police spéciale au président de la communauté



## Déclaration de situation patrimoniale et déclaration d'intérêts

### Cadre juridique

Loi organique n°2013-906 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique

Loi n°2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique

### Explication

Les présidents de communauté nouvellement élus dont la population excède 20 000 habitants ou dont le montant des recettes de fonctionnement dépasse cinq millions d'euros ainsi que les nouveaux vice-présidents des EPCI à fiscalité propre dont la population excède 100 000 habitants lorsqu'ils sont titulaires d'une délégation de signature ou de fonction devront déclarer leur patrimoine auprès de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP). Afin de connaître les élus concernés par ces obligations, les présidents des groupements de 100 000 habitants doivent notifier à la Haute Autorité les délégations de signature accordées à leurs vice-présidents.

L'élu concerné dresse un état de son patrimoine à la date où il fait sa déclaration : biens immobiliers, valeurs mobilières, assurances vie, comptes bancaires, emprunts... Une procédure similaire est prévue en fin de mandat, c'est-à-dire lorsque l'élu communautaire n'est plus président ou vice-président.

La déclaration d'intérêts est à réaliser uniquement en début de mandat. Elle porte sur l'activité professionnelle du déclarant ou de son conjoint, de ses activités bénévoles, d'un siège social au conseil d'administration d'une entreprise, de ses actions, etc.

Un délai de deux mois est accordé aux présidents et vice-présidents des communautés visées, à compter de leur élection.

A défaut de déclaration dans ces délais ou bien fournir une évaluation mensongère de son patrimoine ou omettre une partie substantielle de son patrimoine ou de ses intérêts est un délit puni de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende. Une peine d'inéligibilité de 10 ans peut également être prononcée ainsi que l'interdiction d'exercer une fonction publique.

Les déclarations de patrimoine des élus locaux ne sont pas rendus publiques sur le site internet de la HATVP, contrairement à leur déclaration d'intérêts.

### En résumé :

Pour en savoir plus et effectuer les déclarations en ligne, voir le site de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique :

[www.hatvp.fr](http://www.hatvp.fr)





## IV. Annexes

### Calendrier des délibérations budgétaires et comptables à la suite d'une évolution de périmètre

Avant le 15 janvier	En cas de création ou fusion d'EPCI : <ul style="list-style-type: none"> <li>- option pour la fiscalité FPU ;</li> <li>- option pour la TEOM, taxe d'enlèvement des déchets ménagers (délibérations d'institution, d'exonération, de zonage ou de plafonnement et de lissage des taux sur 10 ans) ainsi qu'en cas de transfert de la compétence postérieur au 15 octobre de l'année précédente.</li> <li>- Transfert possible à la communauté de la DCRTP (PLFR 2016)</li> <li>- Transfert possible à la communauté du reversement ou prélèvement du FNGIR (PLFR 2016)</li> </ul>
Avant le 1er février	Instauration de la taxe de séjour (PLFR 2016)
Avant le 15 février	Le conseil communautaire notifie aux communes membres le montant prévisionnel des attributions de compensation
Courant février : dans un délai de deux mois précédant l'examen et le vote du budget	Présentation du rapport et DOB : débat sur les orientations générales du budget, les engagements pluriannuels envisagés, la structure et la gestion de la dette.
Avant le 1 <sup>er</sup> mars	Option pour la REOM, redevance d'enlèvement des déchets ménagers (tarifs, etc.).
Mi-mars	Réception des états de notification fiscale 1259 et 1253 notifiant les bases et les produits prévisionnels de la fiscalité locales et utiles pour le vote des taux de l'année.
Avant le 15 avril	Adoption et transmission du budget de l'année. Adoption et transmission des délibérations de vote des taux de la fiscalité locale de l'année
1 <sup>er</sup> juin	Date limite de réception du compte de gestion N-I établi par le comptable
30 juin	Arrêté des comptes : date limite de vote du compte administratif et du compte de gestion afférent à l'exercice N-I.
Avant le 1 <sup>er</sup> juillet	Délibération concernant la taxe locale sur la publicité extérieure.
15 juillet	Date limite de transmission au préfet du compte administratif et du compte de gestion afférent à l'exercice N-I.
Août/septembre	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. Les représentants de la commune rendent compte au moins deux fois par an au conseil municipal de l'activité de la communauté
Avant le 1 <sup>er</sup> octobre pour l'année suivante :	Modulation de la taxe locale sur la consommation finale d'électricité ; Fixation des tarifs de la taxe de séjour ; Choix des bases et du barème applicable à la cotisation foncière minimum ; Délibération pour instaurer le régime fiscal de la CFE de zone (Cotisation



	<p>foncière des entreprises) ;  Exonérations de CFE et de CVAE ;  Délibérations fiscales (abattement, exonérations, logements vacants) pour la TH FB et FNB ;  Création de la CIID, commission intercommunale des impôts directs.</p>
Avant le 15 octobre :	<p>TEOM, taxe d'enlèvement des déchets ménagers : délibérations d'institution, d'exonération, de zonage ou de plafonnement;  Répartition de la CVAE entre les communes et l'EPCI en fiscalité additionnelle.</p>
Avant le 30 novembre	<p>Fiscalité de l'urbanisme : institution, renonciation, taux et exonération concernant la taxe d'aménagement.</p>
Avant le 31 décembre	<p>Exonération de la CFE.  Vote concernant la REOM, redevance d'enlèvement des déchets ménagers (tarifs, etc.).  Choix du régime fiscal de l'EPCI.</p>
Délibérations pouvant être prises à n'importe quel moment de l'année, en liant avec le fait générateur	<p>Instauration de taxes diverses : PAC (participation pour assainissement collectif) ; versement pour sous densité ; taxes sur les cessions de terrains devenus constructibles</p>



## Liste des délibérations à prendre *post* fusion

### **Dans le champ institutionnel**

- élection du président de la communauté
- composition du bureau : fixation du nombre de vice-présidents et des autres membres du bureau
- élection des vice-présidents et autres membres du bureau
- lecture de la charte de l' élu local par le président et remise d'un exemplaire à chaque conseiller communautaire
- adoption du compte-rendu de la dernière réunion des anciens conseils communautaires
- délégation du conseil vers le bureau et/ou le président<sup>2\*</sup>
- adoption de la liste des commissions intercommunales
- élection des membres des commissions thématiques intercommunales
- création et élection le cas échéant des membres des commissions obligatoires (commission d'appel d'offre, commission pour les délégations de service public, commission intercommunale pour l'accessibilité aux personnes handicapées, commission consultative pour les services publics locaux)
- fonctionnement des groupes d'élus
- adoption du règlement intérieur dans les six mois qui suivent la fusion
- fixation des indemnités dans les trois mois suivants l'installation du conseil communautaire et remboursement des frais de déplacement\*
- détermination des orientations et crédits ouverts au titre de la formation des élus communautaires, dans les trois mois suivant la fusion
- élection des représentants au sein des organismes extérieurs : commission départementale d'aménagement commercial, associations d'élus, CAO pour les groupements de commande
- majoration des crédits d'heure permettant aux président, vice-présidents et autres conseillers communautaires de disposer du temps nécessaire à l'administration de la communauté ou de l'organisme auprès duquel ils la représentent et à la préparation des réunions des instances où ils siègent\*
- création de comités consultatifs\*
- création d'un conseil de développement

### **Exercice des compétences**

- autorisation de signature du président des conventions de gestion\*
- restitution possible de compétences optionnelles aux communes membres, dans un délai d'un an à compter de la fusion\*
- définition de l'intérêt communautaire et harmonisation des compétences supplémentaires, dans un délai de deux ans à compter de la fusion
- délégation de la compétence pour délivrer des autorisations d'urbanisme\*
- si certaines des anciennes communautés n'étaient pas membres d'un SCoT, celles-ci seront automatiquement rattachées au SCoT dont les autres relèvent, sauf délibération contraire du conseil dans un délai maximum de six mois à compter de la fusion (art. L. 143-12 du code de l'urbanisme)
- si les anciennes communautés étaient membres de SCoT différents, la nouvelle communauté sera automatiquement membre de la structure porteuse du SCoT le plus peuplé, sauf délibération contraire du conseil dans un délai maximum de six mois à compter de la fusion (art. L. 143-13 du code de l'urbanisme)  
Attention, l'article 33 E bis du PJJ égalité citoyenneté prévoit de ramener ce délai à 3 mois.

---

<sup>2</sup> Le président pourra également déléguer, par arrêté, sous sa surveillance et sa responsabilité, une partie de ses fonctions aux vice-présidents et, en l'absence ou en cas d'empêchement de ces derniers, à d'autres membres du bureau. Des arrêtés de délégation de signature à certains agents (DGS, DGAS, DGST, DST et responsables de services) pourront également être pris (art. L. 5211-9 du CGCT).



- si un ou plusieurs des anciens groupements disposaient d'un CIAS, le nouveau conseil communautaire devra prononcer leur dissolution et en créer un nouveau si la communauté dispose de la compétence optionnelle « action sociale d'intérêt communautaire »

### **Ressources humaines**

- arrêté collectif d'affectation à la suite de la fusion
- en cas de transfert partiel de compétence, convention pour organiser la mise à disposition d'agents des communes vers la communauté
- tableau des effectifs
- création des emplois fonctionnels\*
- arrêté de détachement sur un emploi fonctionnel\*
- arrêté de fin de détachement sur un emploi fonctionnel\*
- recrutement des collaborateurs de cabinet
- arrêté de maintien en surnombre à la suite d'une suppression d'emploi
- fixation du régime des astreintes
- organisation des élections des CAP, comité technique, CHSCT
- instauration et attribution de l'indemnité de mobilité des agents
- affiliation au centre de gestion et conventions dans le cadre de missions supplémentaires à caractère facultatif
- contrat d'adhésion à l'URSSAF, CNAS
- règles d'ouverture, de fonctionnement, de gestion et de fermeture du compte épargne temps ainsi que les modalités de son utilisation\*

### **Finances**

- création et composition de la CLECT et CLECRT dans les métropoles
- création des budgets annexes
- attributions de compensation provisoires pour les communes qui passent d'un groupement soumis à la fiscalité additionnelle à la fiscalité mixte ou professionnelle unique
- fixation de la durée d'amortissement des biens
- recomposition de la commission intercommunale des impôts directs
- attributions de compensation provisoires à verser aux communes
- instauration du versement transport sur l'ensemble du nouveau périmètre (délai de six mois dans les communautés d'agglomération, pas de délai dans les autres catégories de groupements)
- harmonisation du taux de versement transport (délai de 5 ans que l'article 22 du projet de loi de finances rectificative pour 2016 prévoit de repousser à 12 ans)
- évaluation des charges transférées, attributions de compensation, dotation de solidarité communautaire (art. 1609 *nonies* C du CGI)
- débat d'orientation budgétaire
- adoption du budget avant le 31 mars
- répartition interne du prélèvement et du reversement du FPIC
- création des régies\*
- indemnités de responsabilité des régisseurs de recettes, d'avances, de recettes et d'avance
- fixation des taux de fiscalité
- création, le cas échéant, d'une DGF territoriale et/ou unification de tout ou partie des impôts ménages
- harmonisation des tarifs des services publics

\* délibération facultative