

LE SYNDICAT MIXTE

125 QUESTIONS/RÉPONSES

**ÉDITION ACTUALISÉE
MARS 2005**

Mairie-conseils

introduction

Suite à la publication de l'ouvrage **LE SYNDICAT MIXTE, un outil modulable au service de l'intercommunalité** ⁽¹⁾, Mairie-conseils avait confié à **Etienne Faure**, juriste associé, le soin de réunir dans un seul recueil l'ensemble des questions/réponses que peuvent se poser les élus pour créer et utiliser cet outil.

L'actualité de cette structure est aujourd'hui réaffirmée par plusieurs lois. Celle relative à l'intercommunalité du 12 juillet 1999 apporte un nombre important de modifications de fonctionnement, ainsi que la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité. La loi du 2 juillet 2003 relative à l'urbanisme et à l'habitat confirme l'institution du syndicat mixte comme l'une des personnes morales de droit public pouvant gérer un pays et mettre en oeuvre un contrat de pays.

Plus récemment, la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales renforce et précise les modalités de fonctionnement de cet établissement public qui peut également constituer l'organisme appelé à évoluer en district européen.

Au regard des nouvelles dispositions législatives intervenues – Intercommunalité, Solidarité et Renouvellement Urbain, Démocratie de proximité, Libertés et responsabilités locales – il est apparu nécessaire aujourd'hui de remettre à jour ce recueil, en l'enrichissant de nouvelles et récentes interrogations.

125 fiches en composent le contenu. Elles sont classées par thème et incluent à la fois :



le **constat** pratique à l'origine de la question,



une **réponse** distinguant les différentes catégories de syndicats mixtes



et les **références** utiles.

La réponse prend en compte les imprécisions ou vides juridiques du régime applicable et propose dans ces cas les solutions préconisées en l'état actuel des textes.

1. Éditions Syros - Étienne Faure, juriste associé à Mairie-conseils - Mairie-conseils, Caisse des dépôts et la Fédération des parcs naturels régionaux de France - 1998 - 260 pages.

sommaire

question n°

page

	THÈME INSTITUTIONNEL	PAGE 9
	COMPOSITION ET DÉLÉGUÉS	
1	Qu'est-ce qu'un syndicat mixte « fermé » et « ouvert » ?	10
2	Des communes situées dans des départements différents peuvent-elles adhérer au même syndicat mixte ?	12
3	Quel est le préfet territorialement compétent pour autoriser la création d'un syndicat mixte.	13
4	Quels sont les critères et les conditions d'éligibilité des délégués chargés de représenter chaque membre adhérent à un syndicat mixte ?	14
5	Les délégués appelés à représenter les collectivités locales membres adhérents d'un syndicat mixte, doivent-ils être obligatoirement désignés parmi l'assemblée concernée ?	15
6	Comment s'appliquent les règles de représentation des membres d'un syndicat mixte ?	16
7	Un fonctionnaire détaché d'un syndicat mixte peut-il représenter une des communes membres au comité de ce même syndicat ?	17
8	Quelles sont les limites de la mise en oeuvre du vote plural pour les syndicats mixtes ouverts et fermés ?	18
9	Les délégués appelés à représenter les communes, membres à titre individuel d'un syndicat mixte, doivent-ils être obligatoirement désignés directement par le conseil municipal ?	19
10	Quelle est la durée du mandat des délégués désignés comme représentants auprès d'un syndicat mixte ?	20
11	Lorsqu'une personne membre n'a pas procédé à la désignation de ses nouveaux délégués, comment le syndicat mixte peut-il fonctionner ?	21
12	Les syndicats mixtes peuvent-ils prévoir dans leurs statuts la présence de membres délibérants et de membres consultatifs, y compris pour siéger lors des délibérations ?	22
13	Dans quelle mesure « d'autres établissements publics » peuvent-ils être membres d'un syndicat mixte ?	23
14	Un syndicat mixte peut-il adhérer à un autre syndicat mixte ?	25
15	Un syndicat mixte peut-il n'être constitué que d'EPCI membres ?	26
	PRÉSIDENT, BUREAU, COMMISSIONS	
16	Les statuts d'un syndicat mixte peuvent-ils prévoir de limiter le choix du président en fonction de certains critères ?	27
17	Quand les statuts ont prévu des délégués suppléants, et en cas d'empêchement du président, le délégué suppléant de celui-ci est-il investi des fonctions dévolues au président ?	28
18	Comment peuvent être fixées les indemnités susceptibles d'être allouées aux président et vice-présidents d'un syndicat mixte ?	29
19	Des indemnités peuvent-elles être allouées à des membres du bureau qui ne soient ni président ni vice-président ?	30
20	Des membres du bureau, notamment ceux qui ne sont ni président ni vice-président, peuvent-ils obtenir le remboursement de certains frais engagés ?	31
21	Lors du renouvellement des conseils municipaux, comment le fonctionnement du syndicat mixte est-il arrivé jusqu'à la nomination de sa nouvelle assemblée ?	33
22	Comment est-il procédé au renouvellement du président et du bureau ?	34
23	Le principe de la proportionnalité doit-il s'appliquer dans la désignation des membres de la commission d'appel d'offres des syndicats mixtes ?	35
24	Lors du renouvellement des conseils municipaux, la commission d'appel d'offres partiellement incomplète peut-elle prendre des décisions motivées par l'urgence ?	36

question n°		page
25	Dans quelles conditions une composition restreinte de la commission d'appel d'offres est-elle légale ?	37
26	Un syndicat mixte doit-il créer une commission consultative pour les services délégués ou exploités en régie ?	38
FONCTIONNEMENT ET STATUTS		
27	Dans quelle mesure et selon quelles conditions le comité peut-il se réunir en un lieu différent du siège du syndicat mixte ?	39
28	Comment s'apprécie les conditions de quorum et quelles sont les règles à respecter pour garantir la validité des délibérations du syndicat mixte ?	40
29	En l'absence de précisions des statuts, les dispositions du Code général des collectivités territoriales sont-elles applicables de plein droit ?	41
30	Selon quelles majorités les modifications des conditions initiales de fonctionnement peuvent-elles être décidées et comment appliquer la règle de la majorité qualifiée ?	42
31	Quand des modifications de statuts sont décidées à l'unanimité par le comité, doit-on ou non consulter les conseils municipaux et organes délibérants membres ?	43
32	Pour la réduction des compétences d'un syndicat mixte fermé, peut-on appliquer la règle de la majorité qualifiée qui n'est explicitement prévue que pour l'extension de ces compétences ?	44
33	Pour calculer la majorité d'opposition prévue en cas d'adhésion nouvelle à un syndicat mixte faut-il assimiler les EPCI membres aux « conseils municipaux » visés par le CGCT ?	45
34	Le retrait d'un syndicat mixte demandé par un syndicat de communes est-il soumis à l'accord préalable de ses communes membres, comme pour son adhésion ?	46
35	Quelles sont les différentes possibilités de retrait d'un syndicat mixte ?	47
36	Le principe d'une contrepartie financière doit-il systématiquement s'appliquer pour chaque retrait d'un membre d'un syndicat mixte ?	48
HABITANTS, DÉBATS, ACCÈS AUX DOCUMENTS		
37	Un syndicat mixte peut-il organiser un référendum sur son territoire, comme les EPCI, pour les affaires de sa compétence ?	49
38	Un contribuable a-t-il le droit d'exercer les actions en justice qu'il croit appartenir au syndicat mixte en cas de négligence ou refus de celui-ci d'exercer cette action ?	50
39	Un syndicat mixte est-il tenu d'organiser un débat sur des orientations générales de son budget ?	51
40	Un syndicat mixte est-il soumis à l'obligation de mettre à disposition ses budgets et annexes dans les quinze jours suivant leur adoption ?	52
41	La disposition prévoyant la mise en à disposition des documents relatifs à l'exploitation des services publics délégués est-elle applicable aux syndicats mixtes ?	53
42	La disposition prévoyant la publication, dans un recueil des actes administratifs, des actes à caractère réglementaire est-elle applicable aux syndicats mixtes ?	54
43	Un syndicat mixte est-il compétent pour décider la consultation ou la communication de documents qu'il détient, se rapportant à la gestion commerciale, départementale ou régionale de ses membres adhérents ?	55
44	Un syndicat mixte est-il tenu de répondre à une demande de communication ou de consultation de documents administratifs se rapportant à son fonctionnement et sa gestion ?	56
DISSOLUTION		
45	La consultation de tous les adhérents d'un syndicat mixte est-elle obligatoire pour engager une procédure de dissolution d'office ou à la demande de personnes morales qui le composent ?	57
46	Comment sont réglées les modalités financières de la dissolution d'un syndicat mixte ?	58
47	Dans le cas d'une dissolution d'un syndicat mixte, comment sont réglées les questions patrimoniales ?	59
48	Dans le cas d'une dissolution d'un syndicat mixte, que devient le personnel qui travaillait pour l'établissement ?	60
THÈME OBJET		
49	Comment cerner la notion de compétences transférées à un syndicat mixte ?	62

question n°		page
50	Les syndicats mixtes ayant qualité de maître d'ouvrage peuvent-ils confier à un mandataire tout ou partie des attributions de leur maîtrise d'ouvrage ?	63
51	Les syndicats mixtes peuvent-ils se voir confier, comme mandataires, tout ou partie des attributions du maître d'ouvrage ?	64
52	Les syndicats mixtes peuvent-ils décider de mettre en oeuvre une entente ?	66
53	Un syndicat mixte peut-il se voir confier des missions de secours par les communes de son territoire et dans quelles limites ?	67
54	Des pouvoirs de police peuvent-ils être transférés au président d'un syndicat mixte ?	68
55	Un syndicat mixte qui comprend notamment une région a-t-il plus de latitude pour mettre en oeuvre des aides aux entreprises ?	69
56	Un syndicat mixte peut-il être « à la carte » et dans quelles conditions ?	70
57	Un syndicat mixte peut-il à la fois élaborer un SCOT et contractualiser pour un pays ?	71
58	Quelles sont les caractéristiques des syndicats mixtes de Pays ?	72
59	Quelles sont les caractéristiques des syndicats mixtes de Parc naturel régional ?	73
60	Dans quelles conditions un syndicat mixte peut-il intervenir en matière de transports urbains ?	74
61	Un syndicat mixte peut-il créer un office de tourisme ou en assurer le fonctionnement ?	75
62	Quel nouveau rôle les syndicats mixtes peuvent-ils jouer en matière de coopération transfrontalière ?	76
63	Un syndicat mixte peut-il signer et mettre en oeuvre une opération programmée d'amélioration de l'habitat ?	77
64	Un syndicat mixte peut-il établir un programme local de l'habitat ?	78
65	Un syndicat mixte peut-il assurer la fonction d'autorité de gestion des fonds structurels européens ?	79
66	Un syndicat mixte peut-il exercer en leur nom et pour leur compte tout ou partie des compétences d'un département ou d'une région ?	81
67	Un syndicat mixte peut-il assurer la mission de gestion et de conduite de l'inventaire général du patrimoine culturel ?	82
THÈME SUPERPOSITION SYNDICAT MIXTE/EPCI		PAGE 83
68	Une identité de périmètres entre une communauté de communes et un syndicat mixte a-t-elle pour conséquence de substituer de plein droit la communauté au syndicat mixte ?	84
69	Dans quelle mesure une communauté de communes peut-elle adhérer à un syndicat mixte ?	85
70	En cas d'adhésion d'une communauté de communes à un syndicat mixte, quelles sont les précautions à prendre en matière de partage des compétences ?	86
71	L'adhésion de la communauté de communes au syndicat mixte est-elle envisageable pour un nombre important de ses compétences, voire leur totalité ?	87
72	Une communauté d'agglomération peut-elle adhérer à un syndicat mixte et pour quelles compétences ?	88
73	Dans quel ordre s'organisent les différentes procédures nécessaires pour permettre l'adhésion d'une communauté de communes au lieu et place de ses communes membres, jusqu'alors adhérentes individuelles d'un syndicat mixte ?	90
74	Une communauté de communes, ainsi que ses communes membres à titre individuel, peuvent-elles adhérer au même syndicat mixte pour des compétences différentes ?	92
75	Une communauté de communes peut-elle adhérer à un syndicat mixte qu'elle recoupe partiellement ?	93
76	La substitution/représentation d'une communauté de communes à certaines de ses communes membres d'un syndicat, fait-elle de celui-ci un syndicat mixte ?	94
77	En cas d'adhésion d'une communauté de communes à un syndicat mixte pour la compétence collecte et traitement des ordures ménagères, quelles sont les incidences en matière de taxe ou redevance d'enlèvement ?	96
78	Quelles sont les conséquences de la création ou de l'extension de périmètre d'une communauté d'agglomération sur le territoire d'un syndicat mixte ?	98
79	Quelles sont les conséquences de l'extension ultérieure des compétences (optionnelles ou facultatives) d'une communauté d'agglomération sur le territoire d'un syndicat mixte ?	99
80	Quelle est la différence entre un « syndicat de syndicats » et un syndicat mixte ?	100
81	Des syndicats mixtes peuvent-ils fusionner ?	101

THÈME FINANCES		PAGE 103
CONTRIBUTION		
82	Quelle est la conséquence de l'adhésion à un syndicat mixte pour ses membres, en matière de contribution financière ?	104
83	Dans quelle mesure le syndicalisme "à la carte" et la modulation des contributions sont-ils possibles ?	105
84	Le fait de contester la contribution aux frais de fonctionnement d'un syndicat mixte fermé permet-il de faire obstacle à une inscription d'office ?	106
85	Dans quelle mesure la contribution de chacun des membres aux dépenses de fonctionnement d'un syndicat mixte ouvert est-elle obligatoire ?	107
86	Si un EPCI membre d'un syndicat mixte refuse de payer sa contribution, obligatoire à ce syndicat mixte, les communes membres de cet EPCI peuvent-elles être appelées à payer à sa place, et inversement ?	108
87	Le remplacement par des "contributions fiscalisées" est-il possible pour des communes membres d'un syndicat mixte fermé ?	109
88	Dans quelle mesure la nouvelle comptabilité M14 est-elle applicable aux syndicats mixtes ?	110
AUTRES RESSOURCES		
89	Un syndicat mixte peut-il être bénéficiaire de la dotation globale d'équipement des communes et selon quelles modalités ?	111
90	Un syndicat mixte peut-il être bénéficiaire de la dotation globale d'équipement des départements et selon quelle modalités ?	112
91	Les prêts de communes et autres personnes morales à un syndicat mixte dont elles sont membres sont-ils possibles, et inversement ?	113
92	Les subventions de communes et autres personnes morales à un syndicat mixte dont elles sont membres sont-ils possibles, et inversement ?	114
93	Dans quelles conditions un syndicat mixte qui crée ou gère une zone d'activités économiques peut-il percevoir la taxe professionnelle correspondante ?	115
94	Quel est le régime applicable aux syndicats mixtes en matière de TVA ?	116
95	Quel est le régime applicable aux syndicats mixtes en matière de fonds de compensation de TVA ?	117
96	Dans quelle mesure les opérations pour compte de tiers réalisées par ou pour un syndicat mixte peuvent-elles donner lieu à l'attribution du FCTVA ?	118
97	Le régime fiscal portant exonération totale d'impôt sur les sociétés est-il applicable aux syndicats mixtes ?	119
98	L'exonération de la taxe sur les salaires est-elle accordée aux syndicats mixtes ?	120
99	Les syndicats mixtes peuvent-ils instituer la taxe de séjour, et dans quelles conditions ?	121
100	Un syndicat mixte compétent peut-il instituer un prélèvement sur le produit brut des casinos ?	122
101	Les syndicats mixtes peuvent-ils créer une redevance d'accès aux pistes de ski de fond, et dans quelles conditions ?	123
102	Les syndicats mixtes peuvent-ils percevoir directement la participation pour voirie et réseaux ?	124
THÈME PERSONNEL		PAGE 125
103	Quelle est l'incidence de la nature du service d'un syndicat mixte sur le régime juridique de son personnel ?	126
104	Quels sont les agents des syndicats mixtes soumis au statut de la fonction publique territoriale ?	128
105	Dans quelles conditions un syndicat mixte peut-il recourir aux services d'un agent contractuel, notamment de catégorie A ?	129
106	En cas de modification essentielle de la composition du syndicat mixte entraînant un changement du régime juridique du personnel, comment la situation de celui-ci évolue-t-elle ?	131
107	Quels sont les critères permettant de déterminer le classement démographique d'un syndicat mixte pour la création d'emplois fonctionnels de direction ?	132
108	Comment les frais de déplacement des agents d'un syndicat mixte dans le périmètre syndical peuvent-ils être remboursés ?	133
109	Les syndicats mixtes peuvent-ils avoir des services partagés avec leurs membres adhérents ?	134

THÈME BIENS		PAGE 135
110	Comment les transferts patrimoniaux peuvent-ils être mis en oeuvre au profit d'un syndicat mixte ?	136
111	Un syndicat mixte peut-il utiliser des équipements collectifs appartenant à des collectivités, EPCI et autres syndicats mixtes ou réciproquement permettre l'utilisation de ses propres équipements par d'autres collectivités, sans lien d'adhésion ?	137
112	Le président d'un syndicat mixte est-il habilité à recevoir et à authentifier des actes passés en la forme administrative, ayant même valeur que les actes notariés ?	138
113	Les syndicats mixtes peuvent-ils disposer du droit d'expropriation pour cause d'utilité publique ?	139
114	Un syndicat mixte peut-il constituer des réserves foncières ?	140
115	Tous les syndicats mixtes sont-ils tenus de délibérer sur un bilan annuel de leurs acquisitions et cessions immobilières et dans quelles conditions ?	141
116	Tous les syndicats mixtes sont-ils tenus de procéder à une délibération motivée pour leurs cessions immobilières, et dans quelles conditions ?	142
117	Tous les syndicats mixtes sont-ils tenus d'inscrire sur un tableau récapitulatif annexé au compte administratif leurs cessions immobilières, et dans quelles conditions ?	144
THÈME ASSOCIATION LOI 1901		PAGE 145
118	Dans quelles conditions un syndicat mixte peut-il adhérer à une association ?	146
119	Une association locale loi 1901, compte tenu de son objet statutaire, peut-elle devenir membre adhérent d'un syndicat mixte ?	147
120	En cas de dissolution d'une association, celle-ci peut-elle prévoir la dévolution de son patrimoine au profit d'un syndicat mixte ?	148
121	Comment envisager la reprise, par un syndicat mixte qui se crée, du personnel d'une association ?	149
122	Comment définir la notion de gestion de fait et les risques possibles dans le cas des liens entre associations et syndicats mixtes ?	151
THÈME URBANISME		PAGE 153
123	Dans quelles conditions un syndicat mixte peut-il élaborer un schéma de cohérence territoriale (ou directeur) et de secteur ou prendre part à cette élaboration ?	154
124	Comment appliquer le schéma de cohérence territoriale (ou directeur) à une commune comprise dans son périmètre mais qui n'adhère pas au syndicat mixte préexistant qui reprend cette compétence ?	156
125	Un syndicat mixte peut-il exercer la compétence d'élaboration d'un Plan local d'Urbanisme (PLU) ou, au moins, dans quelle mesure peut-il prendre part à l'élaboration d'un tel document d'urbanisme ?	157



LE SYNDICAT MIXTE

QUESTIONS INSTITUTIONNELLES

QUESTIONS 1 À 48

COMPOSITION DES DÉLÉGUÉS
PRÉSIDENT, BUREAU, COMMISSIONS
FONCTIONNEMENT ET STATUTS
HABITATS, DÉBATS, ACCÈS AUX DOCUMENTS
DISSOLUTION





1. Qu'est-ce qu'un syndicat mixte « fermé » et « ouvert » ?



Réponse

L'actualité du syndicat mixte, créé en 1955, est aujourd'hui pleinement réaffirmée. Il permet à plusieurs EPCI d'exercer certaines compétences sur un territoire dépassant leur périmètre respectif : élimination de ordures ménagères, mise en œuvre de la procédure OPAH, d'un schéma de service... L'actualité du syndicat mixte est également renforcée en tant qu'organisme de gestion des parcs naturels régionaux (PNR), ou établissement possible pour l'élaboration d'un schéma de cohérence territoriale (SCOT), la gestion des transports urbains mais également la contractualisation dans la procédure des pays ou encore la constitution d'un district européen.

On distingue au sein des syndicats mixtes ceux dont la composition est limitée à des communes et leurs groupements (" fermés "), et ceux qui sont " ouverts " également à d'autres collectivités (département, région), voire à d'autres établissements publics (CCI, Chambre d'Agriculture, ONF, université, OPHLM, etc.).

Les syndicats mixtes fermés (art.L5711-1 du CGCT), sont soumis aux dispositions applicables aux syndicats de communes.

● Les syndicats mixtes ouverts, soumis aux articles L5721-2 et suivants du CGCT, définissent librement dans leurs statuts les règles de fonctionnement.

Lorsque le syndicat mixte est ouvert mais limité à des collectivités locales et/ou leurs groupements, il est:

- soumis au régime des syndicats mixtes ouverts visés à l'article L 5721-2, caractérisé par une grande liberté d'élaboration des statuts ;
- soumis, contrairement aux autres syndicats mixtes «ouverts», à certaines dispositions applicables aux syndicats mixtes «fermés» en matière d'indemnités de fonction (président, vice-président), de FCTVA (récupération possible), DGE, régime du personnel (FPT), impôt sur les sociétés (exonération), taxe sur les salaires (exonération).

● Dans le cas des syndicats mixtes «fermés», les règles de création applicables aux syndicats de communes traditionnels sont transposables. A défaut d'unanimité le projet de statuts devra donc être approuvé par les organes délibérants au moins à la majorité qualifiée prévue à l'article L 5212-2 alinéa 2 du Code général des collectivités territoriales.

● Dans le cas des syndicats mixtes «ouverts», l'unanimité des organes délibérants des personnes morales intéressées est nécessaire pour la création de la structure. C'est à cette seule condition d'unanimité que le syndicat mixte " ouvert " peut se créer. Cela renforce évidemment l'importance de l'engagement de chacun des adhérents, aucun n'étant contraint ni forcé.



Origine de la réponse

art. L 5711-1 et suivants du CGCT.

LES CATÉGORIES DE SYNDICATS MIXTES

	Syndicats mixtes « fermés » L 5711-1 CGCT	Syndicats mixtes « ouverts » L 5721-2 CGCT	
Composition	Communes et Etablissements Publics de Coopération Intercommunale, exclusivement Le cas échéant, uniquement des EPCI	Limitée aux collectivités locales et leurs groupements	Élargie : collectivités locales et leurs groupements + autres personnes morales : chambres consulaires, autres établissements publics : Onf, Ophlm, université...
Régime juridique	Identique au régime applicable aux syndicats de communes	<ul style="list-style-type: none"> • Défini par les statuts et le CGCT • Bénéficiaire du FCTVA ni DGE • Exonération de la taxe/salaires • Impôts/Sociétés • Personnel = FPT règles identiques aux syndicats de communes • Indemnités de fonction : oui 	<ul style="list-style-type: none"> • Défini par les statuts et le CGCT • Non bénéficiaire du FCTVA ni DGE • Pas d'exonération de la taxe/salaires • Impôts/Société • Personnel = hors FPT • Pas d'indemnités de fonction
Nature juridique	Etablissement public		

LES RESSOURCES ET EXONÉRATIONS

	Syndicats Mixtes « Fermés » L 5711-1	Syndicats mixtes « ouverts »	
		Limités coll. loc. + groupement de communes	Élargis à d'autres personnes morales
Ressources visées à l'art. L 5212-19 du CGCT	<ul style="list-style-type: none"> • contributions obligatoires des collectivités adhérentes : précision des clés de répartition (par nature de collectivité, nbre d'habitants...) • revenus des biens meubles ou immeubles • sommes perçues en échange d'un service rendu • subventions de l'État, de la région, du département, des communes • produits des dons et legs • produit des taxes, redevances et contribution correspondant aux services assurés • produits des emprunts 	possibilité de faire référence à l'article L 5212- 19 du CGCT avec notamment : <ul style="list-style-type: none"> • contributions des collectivités adhérentes rendues obligatoires par les statuts • recettes correspondant à la rémunération d'un service rendu par le syndicat 	
Autres ressources art.L 5722-2 et 5212-21 CGCT	taxe ou redevance d'enlèvement des ordures ménagères (si compétence collecte et traitement transférée au S.M.)	oui	oui
Contributions communales fiscalisées art. 1609 quater CGI	possible pour les communes membres en remplacement des contributions budgétaires	non	non
Possibilité de bénéficier de la DGE	oui si la population totale du syndicat mixte n'excède pas 20000 habitants L2334-33	oui - de la DGE des départements 1 ^{ère} part si un ou plusieurs départements ou régions sont membres art.106bis loi 7/01/83 - L3334-10	non
Possibilité de bénéficier de la DDR	non	non	non
Institution et perception d'une redevance d'accès aux pistes de ski de fond art. L 5722-5 CGCT	possible	possible	possible
Institution de la taxe de séjour art. L 5722-6 CGCT	possible si les EPCI membres sont uniquement à fiscalité propre et si le syndicat mixte réalise des actions de promotion pour le tourisme ou de protection et gestion d'espaces naturels	possible si les EPCI membres sont uniquement à fiscalité propre et si le syndicat réalise des actions de promotion pour le tourisme ou de protection et gestion d'espaces naturels	non
Réversion de la taxe de séjour à un syndicat mixte	non	possible à un syndicat mixte, organe de gestion d'un parc naturel régional (s'il n'y a pas d'office du tourisme, affectataire prioritaire) par convention de réversion au S.M.	
Instauration/perception de la participation pour voirie et réseaux (PVR) art.L332-11-1 et L332-13 C.urbanisme	possible si le syndicat mixte est compétent	possible si le syndicat mixte est compétent	
Institution d'un prélèvement sur le produit brut des jeux dans les casinos, art.L5211-21-1 du CGCT	non	non	
Réversion du prélèvement sur le produit brut des jeux dans les casinos à un syndicat mixte, art.L2333-54 du CGCT	possible d'une commune membre à un syndicat mixte réalisant des actions de promotion en faveur du tourisme	possible d'une commune membre à un syndicat mixte réalisant des actions de promotion en faveur du tourisme	
FCTVA	bénéficiaires	bénéficiaires	non
Exonération de l'impôt sur les sociétés	oui	oui	non
Exonération de la taxe sur les salaires	oui	oui	non



2. Des communes situées dans des départements différents peuvent-elles adhérer au même syndicat mixte?



Constat

Les communes ou leurs groupements peuvent être membres d'un syndicat mixte ainsi, entre autres, que les départements et les régions.



Réponse

Le code général des collectivités territoriales n'impose aucune restriction géographique pour l'adhésion des personnes morales énumérées à l'article L 5721-2 sous réserve de la décision préfectorale d'autorisation.



Origine de la réponse

art. L 5721-2 CGCT



3. Dans la mesure où un syndicat mixte peut être constitué avec des régions et des départements, des communes de départements différents, quel est le préfet compétent dans ce cas pour autoriser la création du syndicat mixte ?



Constat

La création d'un syndicat mixte est autorisée par le préfet, autorité qualifiée.



Réponse

C'est le préfet du département du siège du syndicat qui est territorialement compétent pour autoriser la création du syndicat mixte ouvert, conformément à l'article L 5721-2 du Code général des collectivités territoriales.

Pour les syndicats mixtes fermés, il s'agira du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés.



Origine de la réponse

art. L 5721-2 du Code général des collectivités territoriales



4. Quels sont les critères et les conditions d'éligibilité des délégués chargés de représenter chaque membre adhérent d'un syndicat mixte ?



Constat

Chaque partenaire, membre d'un syndicat mixte, est appelé à désigner un ou plusieurs représentants de son assemblée pour siéger au sein de ce syndicat mixte.



Réponse

● S'agissant des syndicats mixtes fermés, l'article L 5711-1 du CGCT pose le principe que tout citoyen réunissant les conditions requises pour faire partie d'un conseil municipal peut être désigné par les communes adhérent à titre individuel au syndicat mixte fermé. Les conditions d'éligibilité s'apprécient au jour de l'élection. Il n'est donc pas exigé que les intéressés soient éligibles au conseil municipal d'une commune membre : il suffit qu'ils soient éligibles au sein d'un conseil municipal quel qu'il soit, y compris en dehors du périmètre du syndicat mixte.

Conformément à l'article L5711-1, en cas d'adhésion d'un groupement de communes, les délégués désignés par celui-ci peuvent être choisis :

- parmi le comité syndical ou tout citoyen réunissant les conditions pour être éligible à un conseil municipal si le groupement adhérent est un syndicat intercommunal (SIVOM, SIVU) ;

- parmi le conseil communautaire ou tout conseiller municipal d'une des communes membres du groupement si celui-ci est un EPCI à fiscalité propre (communauté de communes, d'agglomération, ...).

Ces conditions résultent de la loi du 27/02/02 relative à la démocratie de proximité (article 22). Elles mettent un terme à des interprétations contradictoires plus restrictives, notamment développées dans la circulaire du 12 mars 2001, qui limitait le choix des délégués parmi les conseils communautaires des EPCI membres. La jurisprudence (TA de Toulouse n°01/1886 et CE n°237033) avait successivement infirmé puis confirmé une telle lecture. En ouvrant à d'autres conseillers municipaux la possibilité de siéger dans ces entités, cette dernière disposition permet de ne pas concentrer les diverses fonctions de représentation sur les seuls délégués communautaires. Elle clarifie les conditions d'éligibilité et limite le risque d'absentéisme.

Par ailleurs, il est interdit à un salarié du syndicat mixte d'être désigné par un des membres adhérents pour le représenter au sein de cette assemblée.

● Pour les syndicats mixtes ouverts, cette même interdiction pour un salarié du syndicat s'applique, les autres conditions et critères de représentation étant librement fixés par la décision institutive du syndicat mixte. En cas d'adhésion d'un groupement de communes, les statuts du syndicat mixte ouvert peuvent utilement renvoyer à ces mêmes conditions d'éligibilité des délégués ci-dessus rappelées, visées dans le CGCT.

Par ailleurs, aucune incapacité ne frappe les agents qui, salariés d'une commune, sont désignés en qualité de délégué au syndicat mixte par une autre commune que celle les employant.



Origine de la réponse

art.L 5711-1, L 5211-7, L 5212-7, L 5212-6 du Code général des collectivités territoriales ; L 228 et suivants Code électoral ; art. 22 loi 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité ;

pour mémoire : circ. NOR. INT B 0100094 C, T.A. de Toulouse. Préfet de Tarn et Garonne c/communauté de communes Quercy - Pays de Serres n°01/1886 ; CE n°23 7033 du 8 mars 2002.



5. Les délégués appelés à représenter des collectivités locales, membres adhérents d'un syndicat mixte, doivent-ils être obligatoirement désignés parmi l'assemblée concernée ?



Constat

Les membres adhérents d'un syndicat mixte désignent leur (s) délégué(s) appelé(s) à siéger au sein de ce syndicat.



Réponse

● Syndicats mixtes fermés

Pour les délégués désignés par les communes et les groupements de communes, les conditions d'éligibilité sont celles rappelées dans la fiche précédente.

● Syndicats mixtes ouverts

Pour les délégués désignés par des collectivités locales membres (communes, département, région), dans le cas d'un syndicat mixte ouvert, le choix peut s'opérer parmi l'assemblée délibérante concernée.

Pour autant, aucun texte n'exige qu'une de ces collectivités locales (commune, département, région), désigne en son sein ses délégués pour les représenter au syndicat mixte. Le Conseil d'Etat, dans un avis du 28 octobre 1986, admet que la personne appelée à représenter une collectivité territoriale dans un organisme extérieur, même si elle est désignée par l'assemblée délibérante de la collectivité, peut être choisie en dehors de cette assemblée. Il ne s'agit pas en effet ici de représenter l'assemblée, mais bien la collectivité départementale ou régionale, membre adhérent du syndicat mixte. Cette possibilité est rappelée par le ministère de l'Intérieur dans une circulaire du 12.03.01. Elle reste évidemment limitée aux seules collectivités locales, dans le cas où aucune disposition contraire n'existe. Le cas échéant, un syndicat mixte ouvert peut prévoir des conditions plus restrictives dans ses statuts sur ces conditions de désignation des délégués.



Origine de la réponse

art.L 5211-7, L 5212-7 du CGCT ; L 2121-33 dernier alinéa CGCT ; Circulaire NOR INT B 0100094C du 12 mars 2001 ; loi n°2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité.



6. Comment s'appliquent les nouvelles règles de représentation des membres d'un syndicat mixte ?



Constat

L'article 28 de la loi du 12 Juillet 1999 avait introduit des dispositions nouvelles en matière de fonctionnement des syndicats mixtes ouverts, imposant notamment le principe d'une proportionnalité de la représentation aux contributions de chaque membre. La loi du 27/02/02 relative à la démocratie de proximité a modifié de nouveau substantiellement ces dispositions.



Réponse

- Pour les syndicats mixtes fermés, les conditions prévues pour les syndicats de communes s'appliquent et notamment ici les articles L5212-7 et L5212-6 du CGCT. Le principe est donc la représentation de chaque membre dans le comité par deux délégués titulaires, sauf dispositions contraires prévues dans les statuts. Ces derniers peuvent donc prévoir d'autres règles de représentation (population, nombre de communes dans les groupements membres, etc.).

- Pour les syndicats mixtes ouverts, l'article L5721-2 du CGCT nouvellement modifié permet de fixer librement dans les statuts la répartition des sièges au sein du comité syndical, selon des critères libres : parité, population, richesse fiscale, contributions, etc. Cette disposition restaure le principe d'une libre détermination de la représentation des membres adhérents et des « équilibres » éventuellement recherchés entre les partenaires, en fonction de l'objet du syndicat mixte.

Dans tous les cas, des suppléants peuvent également être prévus dans les statuts.

- A noter que la loi du 13 août 2004 apporte une précision sur la représentation officielle en cas de substitution d'un EPCI à ses communes au sein d'un syndicat mixte.

Lorsque, en application des articles L5214-21, L5215-22 et L5216-7 du CGCT, un établissement public de coopération intercommunale se substitue à tout ou partie de ses communes membres au sein d'un syndicat, cet établissement est représenté par un nombre de délégués égal au nombre de délégués dont disposaient les communes avant la substitution. Cela ne fait pas obstacle à une éventuelle modification des statuts dans les conditions de majorité applicables. Pour les syndicats mixtes ouverts, ce principe de représentation est applicable sauf dispositions particulières des statuts.

En cas de situation « à la carte » (substitution des EPCI pour une compétence, et présence des communes membres pour une autre compétence), il existe donc une double représentation au sein du comité syndical.



Origine de la réponse

Articles L5711-1, L5711-3, L5212-6 et L5212-7, L5721-2 du CGCT. art.49 loi 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité (J.O. du 28.02.02) ; art.161 de la loi 2004-809 du 13 août 2004 libertés et responsabilités locales (JO du 17/08/04).



7. Un fonctionnaire détaché d'un syndicat mixte est-il toujours considéré comme « agent salarié » de ce syndicat et donc dans l'impossibilité de représenter une des communes membres au comité de ce même syndicat ?



Constat

L'article L 5211-7 du code général des collectivités territoriales interdit aux agents salariés d'un EPCI d'être désigné par une des communes membres pour la représenter au sein de l'organe délibérant de cet établissement. Cette interdiction concerne également les agents salariés des syndicats mixtes fermés et ouverts (circulaire du 9 mai 1995).

De même, la qualité de salarié d'un CIAS est incompatible avec la fonction de délégué de l'EPCI de rattachement (art.237-1 C.électoral).



Réponse

Le fonctionnaire détaché est soumis aux règles régissant la fonction qu'il exerce par l'effet de son détachement (art. 64 bis de la loi du 26/01/1984). Il ne rompt cependant pas tout lien avec le syndicat mixte d'origine et continue de bénéficier de ses droits à l'avancement et à la retraite. Pour autant, le fonctionnaire détaché qui conserve un lien statutaire avec son établissement d'origine ne doit pas être considéré comme «agent salarié» de ce syndicat, ainsi que l'a confirmé le Conseil d'Etat. Cet agent peut donc valablement être désigné pour représenter un partenaire, membre du syndicat mixte qui l'aurait choisi (à condition évidemment qu'il ne soit pas, précisément, détaché auprès de ce partenaire membre)

En cas de réintégration du fonctionnaire et de réaffectation dans un emploi relevant du Syndicat mixte, un choix de l'agent s'impose, car à nouveau «salarié» de cet établissement et donc dans l'impossibilité d'y siéger. Par ailleurs, pendant son détachement, l'agent qui siège au syndicat mixte peut utilement éviter de prendre part aux délibérations du comité qui seraient susceptibles de le concerner et donc de le placer en situation de délégué intéressé (délibérations relatives aux emplois et au régime statutaire).

Ces remarques s'appliquent aux deux types de syndicats mixtes.



Origine de la réponse

art.L 5211-7 du Code général des collectivités territoriales ; Loi du 26 janvier 1984 modifiée ; circulaire INT. du 9 mai 1995 (op.cit.) ; CE n° 108 573 Élections mun. de Valence d'A - 20 décembre 1989



8. Quelles sont les limites de la mise en oeuvre du vote plural pour les syndicats mixtes ?



Constat

Le vote plural est possible dans le cadre d'un syndicat mixte ouvert. Il consiste à accorder aux délégués siégeant physiquement au comité, plusieurs voix pour éviter des assemblées trop lourdes. En revanche, les syndicats mixtes fermés sont soumis aux dispositions applicables aux syndicats de communes en général et ne peuvent donc admettre a priori de dérogations à ce principe. Selon la circulaire du 2 octobre 1974, une grande souplesse s'impose, compte tenu des circonstances particulières à chaque cas d'espèce et, dans le cas d'une composition trop lourde au sein d'un syndicat mixte «fermé» du fait du respect du principe de représentation égalitaire, la représentation avec pluralité des voix serait admise.



Réponse

- La possibilité de vote plural peut être décidée dans les statuts des syndicats mixtes ouverts. Cette libre détermination est réaffirmée à travers les nouvelles dispositions de l'article L5721-2 du CGCT. Un tel choix de fonctionnement peut justifier de moduler également les conditions du quorum requis pour délibérer valablement, de sorte que soient pris en compte la présence physique des délégués mais également le nombre de voix dont ces titulaires sont détenteurs.
- Pour les syndicats mixtes fermés, la possibilité de vote plural n'est admise par la circulaire qu'au titre d'une dérogation justifiée par une composition manifestement trop lourde. Cette représentation avec pluralité des voix, dans un syndicat mixte fermé, devrait alors respecter la proportion de la représentation légale imposée par les textes, c'est-à-dire deux délégués par membre adhérent (art. L 5212-7), sauf dispositions contraires sur cette représentation de base prévues dans les statuts et confirmées dans la décision d'institution (art.5212-6).



Origine de la réponse

circulaire 2 octobre 1974 (J.O. 30/10) ; art.L5212-7, L5212-6, L5721-2 du CGCT



9. Les délégués appelés à représenter les communes, membres à titre individuel d'un syndicat mixte, doivent-ils être obligatoirement désignés directement par le conseil municipal ou bien une élection au second degré est-elle envisageable et légale?



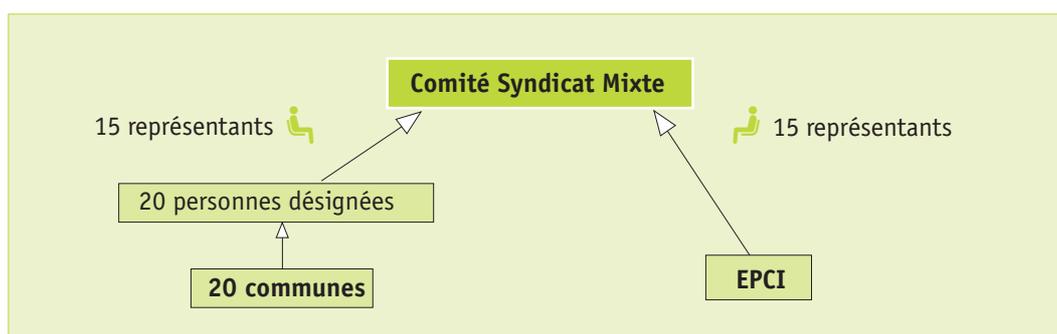
Constat

Les communes membres à titre individuel d'un syndicat mixte, de même que tous les autres membres, sont appelées à désigner les délégués qui les représenteront au sein de l'assemblée syndicale délibérante. Mais l'application systématique de ce principe de représentation peut alourdir considérablement l'assemblée syndicale, si le nombre de communes membres à titre individuel est important. Pour pallier ce handicap, les statuts des deux types de syndicats mixtes peuvent réduire le nombre de délégués par commune adhérente à un (article L 5212-6,) , opter pour le vote plural (voir autre fiche) ou encore chercher à réduire le nombre de délégués communaux à un nombre inférieur à celui des communes, membres individuels. Dans ce dernier cas, se pose la question de la validité et des modalités d'une telle " sous-représentation " des communes membres.



Réponse

Le Conseil d'Etat, dans un arrêt ci-dessous visé, a admis la possibilité, dès lors que les statuts du syndicat mixte le prévoient, de procéder à cette désignation en deux temps : chaque commune élit (par exemple) un délégué, puis l'assemblée de ces délégués ainsi désignés élit parmi eux un nombre évidemment plus réduit de représentants appelés à siéger à l'assemblée du syndicat mixte. Le Conseil d'Etat a ainsi estimé qu'une telle modalité de désignation, dûment prévue aux statuts, n'affecte pas le principe même de l'administration du syndicat par des représentants des conseils municipaux. Ce principe, admis ici pour un syndicat mixte fermé, l'est également a fortiori pour un syndicat mixte ouvert, dès lors que ses statuts le prévoient.



Origine de la réponse

art.L 5212-6, L 5212-7 du CGCT ; C.E 1er mars 1996, syndicat intercommunal d'Etudes et de Programmation de la Région urbaine de Reims- Req n° 163205



10. Quelle est la durée du mandat des délégués désignés comme représentants auprès d'un syndicat mixte ?



Constat

Les assemblées des membres adhérents d'un syndicat mixte désignent leur (s) délégué(s) appelé(s) à siéger au sein de l'assemblée délibérante du syndicat mixte.



Réponse

● Pour les syndicats mixtes fermés, comme pour les syndicats mixtes ouverts, les délégués représentant des collectivités locales ou leurs groupements suivent le sort de ces assemblées lors du renouvellement de celles-ci (communes et leurs groupements, départements, régions) quant à la durée du mandat.

Celui-ci expire à la réunion d'installation des nouveaux délégués dans l'assemblée où ils les remplacent.

Ces mêmes délégués peuvent être remplacés à tout moment selon la même forme que la désignation initiale en cours de mandat (ce qui peut, le cas échéant, mettre un terme anticipé au mandat de président, par exemple, pour un délégué qui exerçait cette fonction).

● Pour les syndicats mixtes ouverts, les statuts peuvent éventuellement préciser des durées et des modalités de remplacement spécifiques, mais il peut être souhaitable par souci de simplification de se référer ici au code général des collectivités territoriales.

● Dans tous les cas, le mandat des délégués désignés par les conseils municipaux pour représenter les communes prend fin lors de l'installation de l'organe délibérant de l'établissement public suivant le renouvellement général des conseils municipaux.

Ces mêmes délégués, le cas échéant, sont rééligibles.



Origine de la réponse

art.L 5211-7, L 5211-8, L 5212-7 du CGCT ; L 2121-33 dernier alinéa CGCT ; Rép.min. int. QE n°39001 du 20 décembre 1999, JO Ass. Nat. 20 mars 2000, p. 1867 ; Circulaire NOR INT B 0100094C du 12 mars 2001.



11. Au cas où une personne membre du syndicat mixte n'a pas procédé à la désignation de ses nouveaux délégués pour la représenter au sein de l'assemblée, existe-t-il une situation de blocage, comment garantir le fonctionnement du syndicat mixte ? Peut-il y avoir une représentation automatique de ces membres négligeants ou retardataires, comme le prévoit pour les syndicats l'article L 5211-8 ?



Constat

A la suite de décès, démissions ou tout autre cause, une situation de vacances peut se présenter parmi les délégués désignés par les personnes membres du syndicat mixte.



Réponse

● Pour les syndicats mixtes fermés l'article L 5211-8 dernier alinéa prévoit qu'à défaut pour un conseil municipal de désigner les délégués (désignation qui doit intervenir dans le délai d'un mois après la vacance), le maire, si la commune ne compte qu'un délégué, et le premier adjoint dans le cas contraire, représentent la commune dans le comité du syndicat (cette représentation automatique étant limitée à deux personnes, même si les statuts prévoient davantage de délégués). Cette disposition est transposable aux délégués des communes, adhérentes individuelles et également EPCI membres du syndicat mixte, avec une représentation assurée par le président et un vice-président (sauf si les statuts ne prévoient qu'un seul délégué, le président étant alors prioritaire) jusqu'à ce que l'EPCI (ou la commune membre) désigne ses représentants. Dans ce cas les convocations leurs sont adressées au même titre que les autres délégués et le comité réputé complet, peut se réunir et délibérer valablement.

● Pour les syndicats mixtes ouverts, les statuts peuvent renvoyer à ces dispositions, préciser d'autres modalités ou ne rien préciser, et il incombe alors au comité syndical de décider des règles applicables. Pendant la période d'absence de toute représentation d'un des partenaires, l'assemblée siégeant a intérêt de différer l'examen des questions importantes et se limiter aux affaires nécessaires à la continuité du service. Pendant cette période, les réunions du comité du syndicat mixte peuvent se tenir, sous réserve que le quorum requis pour délibérer soit atteint, le quorum s'appréciant en fonction des membres en exercice du syndicat mixte. Ici, la pertinence d'une transposition de l'article L 5211-8 paraît évidente. Il pourra y avoir ainsi représentation automatique des départements, régions, communautés de communes, etc.



Origine de la réponse

art.L 5211-8 CGCT ; Circ NOR INT B 01 00094 C du 12 mars 2001.



12. Les syndicats mixtes peuvent-ils prévoir dans leurs statuts des membres délibérants et des membres consultatifs, y compris pour siéger lors des délibérations ?



Constat

La composition des assemblées des syndicats mixtes fermés est soumise aux mêmes dispositions que les syndicats intercommunaux. En revanche, les syndicats mixtes ouverts disposent de toute latitude pour préciser dans les statuts le mode d'organisation de l'organe délibérant.



Réponse

● Dans le cas du syndicat mixte fermé, seuls les membres délibérants peuvent siéger, délibérer et prendre part au vote pour garantir la validité de la délibération. Cela n'exclut toutefois pas qu'une délibération du comité syndical prévoie des membres consultatifs constitués en un comité (présidé par un délégué syndical), ouvert notamment à tous les acteurs locaux (désignés par le comité syndical pour un an renouvelable), et appelés à donner un avis préalable aux réunions du comité. Cette possibilité, ouverte aux EPCI, est applicable aux syndicats mixtes fermés en vertu des articles L5711-1 et L5211-49-1 du CGCT.

● Dans le cas du syndicat mixte ouvert, toute liberté statutaire est laissée en la matière. Ainsi, il peut être admis dans ce cas que les membres à voix consultative soient présents en réunion de comité pour donner leur avis, préalable aux délibérations. Toutefois pour éviter toute influence et tout litige sur les modalités de vote, notamment au regard du contrôle de légalité, il est recommandé de préciser dans les statuts la procédure retenue pour distinguer clairement l'expression des membres à voix consultative, du vote des membres délibérants. Pour cela, il peut être prévu un déroulement de la séance en deux temps, les membres à voix consultative, après avoir donné leur avis, se retirant de la réunion ou au moins cessant de siéger à la table des délibérations, quand les dossiers sont effectivement mis en délibération et soumis au vote des membres délibérants. Ces dispositions peuvent être précisées par un règlement intérieur.

Il est également possible de faire simplement référence aux dispositions applicables aux syndicats de communes, selon les conditions identiques aux syndicats L 5711-1 (qui sont également celles des conseils municipaux) ce qui exclut alors la participation, même à titre consultatif, de personnes n'ayant pas le pouvoir de délibérer.

Les statuts d'un syndicat mixte ouvert peuvent prévoir la création d'un comité consultatif dont la composition, le rôle consultatif systématique ou ponctuel, en amont du processus de décision est clairement défini, le cas échéant précisé dans un règlement intérieur. Ce choix de fonctionnement peut trouver sa pleine pertinence dans le cas des syndicats mixtes de pays et l'articulation avec un conseil de développement.



Origine de la réponse

article L 5721-2, L 5711-1 et L5211-49-1CGCT



13. Dans quelle mesure « d'autres établissements publics » peuvent-ils être membres d'un syndicat mixte ouvert ?



Constat

Parmi les personnes morales pouvant être membres d'un syndicat mixte ouvert, figurent " d'autres établissements publics ", sans autre précision de l'article L5721-2 du Code général des collectivités territoriales.



Réponse

Au terme de l'article L5721-2 du Code général des collectivités territoriales, des syndicats mixtes peuvent être constitués " d'autres établissements publics " en vu d'oeuvres ou de services présentant une utilité pour chacune de ces personnes morales. Les textes ne prévoient donc aucune restriction quant aux établissements publics pouvant adhérer à un syndicat mixte qu'ils soient administratifs, ou industriels et commerciaux. Le grand nombre d'établissements qualifiés d'établissements publics et la diversité de leurs statuts et domaines d'intervention rend difficile un inventaire et l'appréhension de cette notion pour laquelle il n'existe pas un statut législatif d'ensemble. Les critères retenus pour identifier cette structure sont : une personne morale administrative autonome (ester en justice, patrimoine, budget...), soumise au principe de spécialité (limitation de son activité aux compétences qui lui ont été transférées) et rattachée de façon plus ou moins forte aux collectivités locales ou à l'Etat. Sont ainsi établissements publics : l'Aéroport de Paris, de Bâle-Mulhouse, l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, l'Agence nationale pour l'emploi, le Bureau de recherches géologiques et minières, les centres régionaux de la propriété forestière, les centres universitaires, les chambres départementales et régionales d'agriculture, de commerce et d'industrie, de métiers, les lycées, le conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, le Fonds d'intervention sidérurgique, l'Institut géographique national, l'Institut national de la recherche agronomique, les instituts régionaux d'administration, l'office national des forêts, l'office national interprofessionnel du lait et des produits laitiers, des viandes de l'élevage et de l'aviiculture, les ports autonomes, les universités, etc.

Par exemple, bien que n'étant pas expressément visés par l'article L5721-2, peuvent faire partie d'un syndicat mixte les offices publics d'HLM, puisque l'article L421-4 du Code de la construction et de l'habitation leur confère le caractère d'établissement public administratif. De même, les associations syndicales de propriétaires autorisées (et non pas libres) constituées en vue de travaux immobiliers d'intérêt collectif (visés à l'article 1er de la loi du 21 juin 1885, mais également en matière de remembrement, de chemins ruraux, de restauration des terrains en montagne et de prévention des risques) sont des établissements publics (Tribunal des conflits, canal de Gignac - 9 décembre 1899), assujettis aux règles de la comptabilité publique et relevant de la compétence des tribunaux administratifs. Elles figurent donc au nombre des partenaires possibles des syndicats mixtes.

Ce faisant, quels que soient les établissements publics susceptibles d'être membres adhérents du syndicat mixte, leur adhésion n'est possible que si l'activité du syndicat mixte n'est pas étrangère à leur vocation, et donc leur spécialité, qui limite leur champ d'intervention à la satisfaction de missions liées à l'objet pour lequel ils ont été créés (un OPHLM ou l'ONF, par exemple, ne pourront pas nécessairement adhérer au même syndicat mixte). Pour permettre une telle admission, l'établis-



sement public peut être amené à limiter son adhésion aux seules actions du syndicat mixte correspondant à son propre objet, le syndicat mixte étant alors « à la carte ». L'établissement public membre adhérent est dans tous les cas tenu de limiter sa contribution budgétaire au seul domaine de son adhésion partielle, conforme à sa spécialité (un OPHLM ne pourrait pas contribuer à la replantation d'une essence ; l'ONF ne pourrait pas participer à une opération de construction de logements sociaux).



Origine de la réponse

article L 5721-2 du Code général des collectivités territoriales ; Rep. min. QE n° 28863 du 21 mai 1990 J.O. A.N. 16-07-90 p. 3389



14. Un syndicat mixte peut-il adhérer à un autre syndicat mixte ?



Constat

Un syndicat mixte peut être amené, éventuellement à titre transitoire, à rechercher son adhésion à un autre syndicat mixte présent sur le territoire, compte tenu des difficultés à trouver des solutions de simplification institutionnelle dans l'immédiat.



Réponse

L'article L5721-2 du CGCT permet aux syndicats mixtes « ouverts » d'être constitués, entre autres, « d'autres établissements publics ». Le syndicat mixte étant un établissement public, il n'y aurait donc pas d'obstacle à une telle adhésion à un syndicat mixte « ouvert ». Cette possibilité est rappelée par le ministère de l'Intérieur dans plusieurs de ses réponses, estimant « qu'elle ne fait pas l'objet d'une interdiction expresse » (cf. références ci-dessous).

Dans une circulaire du 5 juillet 2001, le ministère de l'Intérieur estime cependant qu'une « telle adhésion serait par ailleurs contraire à l'intention du législateur » qui a tendu à la « rationalisation des périmètres ». Il préconise en conséquence, qu'une adhésion directe des membres du syndicat mixte, candidat à l'adhésion au syndicat mixte ouvert, soit préférée afin d'éviter « la multiplication des structures en cascade ». Pour autant, la même circulaire admet cette adhésion, notamment d'un syndicat mixte compétent en matière de collecte et de traitement des ordures ménagères, à un syndicat mixte compétent en matière de traitement. Cette lecture plus permissive prend notamment en compte les contraintes techniques et financières spécifiques inhérentes à l'exercice de cette double composante de la compétence d'élimination des déchets (collecte, traitement), visées à l'article L2224-13 du CGCT.

Toutefois, le Conseil d'État vient récemment de se prononcer sur cette question (cf. références ci-dessous) en considérant que « bien que les syndicats mixtes fermés créés en application de l'article L. 5711-1 précité soient soumis, en vertu de cet article, aux règles d'organisation et de fonctionnement applicables aux établissements publics de coopération intercommunale, il ne résulte ni des dispositions ci-dessus rappelées ni d'aucune autre disposition du code général des collectivités territoriales que le législateur, qui n'a pas organisé de procédure permettant de recueillir l'accord ou même simplement l'avis des communes ou établissements publics de coopération intercommunale intéressés, ait entendu donner à ces syndicats la faculté de transférer à nouveau les compétences qui leur ont été dévolues par leurs membres à d'autres syndicats mixtes institués en application de cet article ou de l'article L. 5721-2 précité, en adhérant eux-mêmes à de tels organismes ».

Cette décision, dans l'immédiat, ne manquera pas de soulever des difficultés compte tenu des nombreuses adhésions de syndicats mixtes à d'autres syndicats mixtes pour le domaine des ordures ménagères.

Il reste évident qu'une telle adhésion est à éviter le plus possible, pour des raisons de simplification institutionnelle, de « lisibilité » des rôles entre les différentes structures intercommunales et supra intercommunales présentes sur ce même territoire, et également de transparence au regard du citoyen (représentation au deuxième, troisième, voire quatrième degré).



Origine de la réponse

CE 5 janvier 2005, société des eaux du Nord, n° 265936, publié au Recueil Lebon ; article L5721-2 du CGCT ; circ. NOR INT B 0100197 C du 5 juillet 2001 ; rép. QE 11462, 11463, 11464 du 16 mars 1998, JO Ass. Nat. Du 22 juin 1998, p.3464.



15. Un syndicat mixte peut-il n'être constitué que d'EPCI membres ?



Constat

Plusieurs EPCI peuvent souhaiter se regrouper en une entité « supra intercommunale » pour exercer des compétences dont les conditions d'exercice nécessitent un territoire plus vaste que le seul périmètre intercommunal. Ce peut être le cas, par exemple, de l'élaboration d'un SCOT, de l'élimination des ordures ménagères, de la mise en oeuvre d'un service de transports urbains, d'un Pays, etc.



Réponse

Il n'y a pas d'obstacle à ce qu'un syndicat mixte ne soit constitué que d'EPCI, permettant à tout moment et sans modification des statuts l'adhésion, par exemple, d'une commune à ce syndicat mixte. Cette possibilité de composition limitée à des EPCI est désormais clairement prévue par l'article L5711-1 du CGCT dont le premier alinéa a été modifié par la loi 2004-809 du 13 août 2004 (art.176). Dans ce cas, il s'agit donc d'un syndicat mixte « fermé » soumis au régime applicable aux syndicats de communes. Les EPCI composant ces syndicats mixtes peuvent être aussi bien à fiscalité propre (communautés de communes, d'agglomération) qu'à contributions budgétaires (syndicats de communes).

La progression des groupements de communes, notamment les EPCI à fiscalité propre, a renforcé le passage de l'adhésion directe des EPCI aux syndicats mixtes, au lieu et place de leurs communes membres. Cette tendance a été accrue par la loi (12 juillet 1999) avec le mécanisme de substitution des EPCI à fiscalité propre au sein de syndicats de communes, ces derniers devenant syndicats mixtes. Dans ce contexte, de nombreux territoires intégralement groupés en EPCI, constituent des syndicats mixtes limités dans leur composition aux seuls groupements de communes. Cette situation résulte donc notamment d'une composition communale et intercommunale progressivement réduite aux seuls EPCI, à la suite des adhésions des communes aux EPCI.

Pour autant, ces syndicats mixtes fermés, dans ce cas, restent statutairement en mesure d'accueillir à tout moment de nouvelles communes membres à titre individuel.



Origine de la réponse

art. L5711-1, L5721-2 du CGCT ; rép. min. n°30603 J.O. Sénat Q. 19 avril 2001 P1360.



16. Dans le cadre de la rédaction des statuts d'un syndicat mixte, peut-on prévoir de limiter le choix du président parmi les seuls représentants de certaines collectivités ou au sein de certains collèges, selon la nature de la collectivité ou en fonction de la part qu'elle prend au financement du syndicat mixte ?



Constat

Les futurs membres d'un syndicat mixte peuvent souhaiter limiter la présidence à quelques membres ou collèges précis.



Réponse

● Pour les syndicats mixtes fermés, le président et le bureau sont élus par le comité syndical parmi ses membres, selon le mécanisme prévu à l'article L 5211-2 du même code, c'est-à-dire aux règles que fixent les articles L 2122-4, 2122-7 et L 2122-10 pour le maire et les adjoints.

Il n'est donc pas possible d'introduire une limite statutaire au choix du président qui est librement élu au sein du comité. Cela exclut également la possibilité d'une «présidence tournante».

● Pour les syndicats mixtes ouverts, toute liberté est laissée aux rédacteurs des statuts quant à l'organisation du bureau (présidence, vice-présidence, renouvellement périodique du bureau...). Le président pourra par exemple être choisi parmi certains collèges, ou encore désigné tous les trois ans, etc., dès lors que les statuts le prévoient.

Il est élu par le comité syndical, mais les statuts du syndicat mixte ouvert peuvent prévoir l'élection du président par le seul bureau (art.L5721-2 du CGCT).



Origine de la réponse

art.L 5711-1, L 5211-2, L5721-2 du Code général des collectivités territoriales ; loi 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité.



17. Quand les statuts ont prévu des délégués suppléants, et en cas d'empêchement du président, le délégué suppléant de celui-ci est-il investi des fonctions dévolues au président ?



Constat

La décision d'institution peut prévoir la désignation d'un ou plusieurs délégués suppléants appelés à siéger au comité avec voix délibérative, en cas d'empêchement du ou des délégués titulaires.



Réponse

- Pour les syndicats mixtes fermés, en cas d'empêchement du président, la réunion du comité ou du bureau est présidée par l'un des vice-présidents, dans l'ordre de leur nomination au bureau et, à défaut, par un délégué désigné par le comité syndical. En ce cas, le délégué suppléant le président le remplace uniquement en tant que représentant de sa commune ou de son établissement membre.
- Pour les syndicats mixtes ouverts, ce sont les statuts qui prévoient ces modalités. Il paraît pertinent d'opter pour ces mêmes dispositions, par référence au Code général des collectivités territoriales, et de les mentionner expressément dans les statuts. Si ces derniers prévoient l'élection de vice-présidents, ceux-ci seront bien sûr appelés à remplacer dans l'ordre de nomination le président empêché. A défaut de vice-présidents, c'est également le comité qui désigne le délégué appelé à remplacer ledit président.



Origine de la réponse

art.L 5212-7 du CGCT ; Circ/ NOR INT B 8800077 C du 29/02/1988 (J.O. 18 mars)



18. Comment peuvent être fixées les indemnités susceptibles d'être allouées aux présidents et vice-présidents d'un syndicat mixte ?



Constat

Pour l'exercice des fonctions de président et de vice-président d'un syndicat mixte, il peut être justifié, à l'instar des maires et des adjoints, de leur allouer des indemnités de fonction.



Réponse

● Pour les syndicats mixtes fermés l'article L5211-12 du CGCT prévoit la possibilité de percevoir des indemnités pour l'exercice des fonctions de présidents et vice-présidents. Le décret d'application du 25 juin 2004 précise le nouveau régime applicable. Pour les syndicats mixtes fermés, un barème spécifique d'indemnités de fonction pour les présidents et vice-présidents a été inséré dans le CGCT (art.R5212-1). Ces indemnités sont directement calculées par rapport à l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique et non plus par renvoi aux indemnités municipales, comme précédemment.

● Pour les syndicats mixtes ouverts associant exclusivement des communes, des EPCI, des départements et des régions, la loi du 27 février 2002 introduit un article L5721-8 du CGCT qui leur rend applicables les dispositions prévues de l'article R5723-1 du CGCT (décret du 25 juin 2004), en matière d'indemnités de fonction du président et des vice-présidents. Le tableau de référence introduit par le décret est spécifique à ces syndicats mixtes. Cela concerne, entre autres, les syndicats mixtes de parcs naturels régionaux qui ont pour membres des régions et des départements. Les délibérations pour l'adoption de ces nouvelles indemnités devaient intervenir au plus tard le 23/09/04.

Lorsque le comité syndical est renouvelé, la délibération fixant les indemnités de ses membres intervient dans les trois mois suivant son installation. Toute délibération du comité syndical concernant les indemnités de fonction est accompagnée d'un tableau annexe récapitulant l'ensemble des indemnités allouées aux membres de l'assemblée concernée.

● Aucun texte ne prévoit le régime indemnitaire pour les présidents et les vice-présidents des syndicats mixtes ouverts élargis à d'autres établissements publics (chambres consulaires, OPHLM...). Ils ne bénéficient pas de manière explicite d'une telle faculté, contrairement à leurs homologues des autres syndicats mixtes fermés ou ouverts seulement aux collectivités locales et leurs groupements. La jurisprudence du Conseil d'Etat a maintenu le principe selon lequel il ne peut y avoir d'indemnités attribuées sans disposition spécifique. Certains tribunaux administratifs en avaient jugé autrement, en se fondant sur la libre administration des collectivités locales, estimant que celles-ci et leurs groupements pouvaient décider d'allouer des indemnités aux titulaires de fonctions exécutives, même en l'absence de texte législatif ou réglementaire le permettant. Mais le Conseil d'Etat écarte ce raisonnement, estimant que le pouvoir de déterminer le régime indemnitaire des élus locaux relève du législateur (CE, 18 mars 1994, Hélias, Rec. CE, p. 143).



Origine de la réponse

Loi n° 999-586 du 12/07/99, modifiée ; art. L5211-12, L5721-8, R5211-4, R5212-1 et R5723-1, notamment, du CGCT ; loi 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité ; Décret n°2004-615 du 25 juin 2004 en application des articles 97 et 99 de la loi 2002-276.



19. Le syndicat mixte peut-il décider d'allouer des indemnités à des membres du bureau qui ne soient ni président ni vice-président, en raison de leur activité et de leur disponibilité au bénéfice du fonctionnement du syndicat ?



Constat

Lorsque l'assemblée délibérante du syndicat mixte désigne son bureau, il peut être souhaitable que les membres du bureau bénéficient d'indemnités, compte tenu de leur activité.



Réponse

Les textes ci-dessous visés, applicables aux syndicats mixtes fermés ainsi qu'aux syndicats mixtes ouverts associant exclusivement des communes, des EPCI, des départements et des régions, limitent expressément les possibilités d'allouer des indemnités aux seuls présidents et vice-présidents pour l'exercice effectif de leurs fonctions. Une liberté de fixer de telles indemnités au profit d'autres membres du bureau, sous réserve du contrôle du juge, s'en trouve d'autant limitée, en l'absence de dispositions législatives explicites.

Le Conseil d'Etat a réaffirmé le principe d'absence d'indemnités possibles si aucun texte ne le prévoit expressément (cf fiche précédente).

En revanche, de nouvelles dispositions renforcent les possibilités de remboursements des frais exposés par ces élus dans le cadre de leurs déplacements (cf fiche suivante).



Origine de la réponse

art. L5211-12, L5721-8 du CGCT ; loi 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité.



20. Dans quelles mesures des membres du bureau, et notamment ceux qui ne sont ni président ni vice-président, ou d'autres délégués, peuvent-ils obtenir le remboursement de frais engagés dans l'exercice de certaines activités du syndicat mixte ?



Constat

Dans le cadre des réunions ou d'activités exceptionnelles accomplies par un membre du bureau ou tout délégué ne bénéficiant pas d'indemnités de fonction (réunions, manifestation de grande ampleur, festival, exposition, lancement d'une opération nouvelle, d'un chantier important...) un surcroît de travail momentané peut être de nature à justifier l'octroi d'indemnités ou le remboursement des frais engagés.



Réponse

● Pour les syndicats mixtes fermés et les syndicats mixtes ouverts associant exclusivement des communes, des EPCI, des départements et des régions, le remboursement des frais dus à un déplacement ou à une mission de tout délégué est possible, mais reste subordonné à l'exécution d'un mandat spécial. Celui-ci, qui exclut de simples activités courantes, doit correspondre à une opération déterminée accomplie dans l'intérêt du syndicat mixte et limitée dans le temps. Les remboursements sont subordonnés à l'intervention d'une délibération du comité attribuant ce mandat spécial et précisant l'objet, la durée de la mission, l'étendue des pouvoirs éventuels de l'intéressé et bien sûr la prise en charge par le syndicat des frais engagés pour l'exécution d'un tel mandat. Les frais remboursés pourront comprendre les frais de séjour appelés frais de mission (hébergement et restauration) et les frais de transport, sur présentation d'un état de frais, selon les modalités prévues au Code général des collectivités territoriales (art. L5211-14 et L2123-18).

Par ailleurs, l'article L5211-13 modifié du CGCT prévoit la possibilité pour les membres du comité d'un syndicat mixte fermé ou associant exclusivement des communes, des EPCI, des départements et des régions, qui ne bénéficient pas d'indemnités au titre de fonctions de président ou vice-président au sein de ce syndicat mixte, d'être remboursés des frais de transport qu'ils engagent à l'occasion de leurs déplacements pour la participation aux réunions suivantes : comité, bureau, commissions instituées par délibérations dont ils sont membres, comités consultatifs, commission consultative en matière de service public, organismes extérieurs où ils représentent le syndicat mixte. Il faut que la réunion se tienne en dehors de leur commune. La dépense est à la charge du syndicat mixte (qui organise la réunion). La prise en charge est assurée dans les conditions définies par décret du 28 mai 1990.

● En l'absence de précision sur le régime applicable aux syndicats mixtes ouverts élargis à d'autres établissements publics (chambres consulaires, OPHLM...), ceux-ci peuvent prévoir dans leurs statuts de telles possibilités de remboursement selon des modalités qu'il peut être utile de rapprocher de celles exposées ci-dessus.



En dernier lieu, il convient de noter que la loi du 27 février 2002 introduit un article L2123-18-1 du CGCT qui permet aux membres d'un conseil municipal de bénéficier du remboursement des frais de transport et de séjour qu'ils ont engagés pour se rendre à des réunions dans des instances ou organismes où ils représentent leur commune ès qualités, lorsque la réunion a lieu hors du territoire de celle-ci.



Origine de la réponse

art. L5721-8, L 5211-13, L5211-14, L2123-18, L2123-18-1, D5211-5 du CGCT ; loi 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité



21. La durée des mandats des délégués sortants étant liée à celle des assemblées qui les ont désignés (conseil municipal), comment le fonctionnement du syndicats mixte pourra-t-il être assuré jusqu'à la nomination de la nouvelle assemblée ?



Constat

Lors du renouvellement général des conseils municipaux, la désignation de nouveaux délégués par les assemblées nouvellement élues n'est pas immédiate et suppose un certain temps avant que les désignations ne soient effectives (désignation dans le délai d'un mois suivant l'élection municipale, auquel s'ajoute le délai de convocation de la nouvelle assemblée).



Réponse

L'article L5211-8 du CGCT dispose que le mandat des délégués expire lors de l'installation de l'organe délibérant de l'EPCI (qui intervient au plus tard le vendredi de la quatrième semaine qui suit l'élection des maires) après le renouvellement général des conseils municipaux. Cette même disposition s'applique aux délégués constituant le comité syndical d'un syndicat mixte fermé, conformément à l'article L5212-6 du CGCT (c'est-à-dire jusqu'au vendredi de la quatrième semaine qui suit l'élection de l'ensemble des présidents des EPCI membres du syndicat mixte).

La circulaire du 12 mars 2001 rappelle que l'article L5211-8 confirme la position du Conseil d'État qui avait considéré qu'en cas de renouvellement général, le président ou l'assemblée délibérante sortante pouvait prendre les mesures nécessaires pour assurer la continuité du service public jusqu'à la nomination de la nouvelle assemblée. Dans ce même arrêt, ont été considérées légales les décisions suivantes prises par le président sortant, car nécessaires à la continuité du service : signature de mandats, passation de marchés...

Les syndicats mixtes visés à l'article L 5721-2 sont également concernés par ce renouvellement, dans la mesure où ils comprennent des communes, membres directs ou regroupées dans un EPCI adhérent. Ce principe gagnerait à être expressément rappelé dans les statuts pour éviter tout litige, notamment quant à la validité des actes pris par le président pendant la période transitoire (éventuellement énumérer les actes de gestion courante entrant dans son champ d'intervention au titre de la continuité du service).



Origine de la réponse

art.L 5211-8 du CGCT ; CE - 21 mai 1986, Sté Schlumberger et syndicat intercommunal pour l'eau et l'assainissement du département de la Haute-Vienne ; circ NOR INT B 0100094 C du 12 mars 2001.



22. Comment est-il procédé au renouvellement du président et du bureau ?



Constat

Lors d'un renouvellement général des conseils municipaux, les délégués désignés pour les représenter au sein du syndicat mixte suivent le sort de ces assemblées. Après désignation dans le mois suivant les élections municipales, les nouveaux délégués procèdent à l'élection du nouveau président et du bureau.



Réponse

● Pour les syndicats mixtes fermés, le président en exercice reste en fonction jusqu'à l'installation de son successeur. Les règles relatives à son élection et celle du bureau sont celles fixées pour le maire et les adjoints. Le conseil municipal dispose d'un mois pour élire ses délégués. Par transposition, les EPCI membres du syndicat mixte disposent également, une fois installés, d'un même délai d'un mois pour procéder à la désignation des délégués appelés à siéger au sein du comité du syndicat mixte fermé.

Il appartient au président sortant de faire les convocations du comité syndical dans un délai qui, par transposition, devrait être celui prévu pour les syndicats de communes (art. L 5211-8 : au plus tard le vendredi de la quatrième semaine qui suit l'élection, ici, de l'ensemble des présidents des EPCI membres correspondant à « l'installation » des organes délibérants). Il devra en effet nécessairement prendre en compte le délai minimum d'un mois prévu pour la désignation des délégués par les conseils municipaux et le délai d'installation des assemblées des établissements publics de coopération intercommunale qui composent le syndicat mixte. Pour les communes n'ayant pas désigné de délégués, les convocations sont adressées au domicile du maire et du premier adjoint (sauf si les statuts ne prévoient qu'un seul délégué : au maire seulement ; art. L 5211-8).

● Pour les syndicats mixtes ouverts, en l'absence de dispositions statutaires précises renvoyant au Code général des collectivités territoriales ou instaurant des dispositions spécifiques, c'est au comité qu'il appartient de décider s'il convient ou non de procéder au renouvellement du bureau, et selon quelles modalités (le renouvellement du bureau s'impose néanmoins dans le cas où le président figure parmi les délégués à nouveau désignés). Dans tous les cas, les délégués des communes et EPCI membres continuent de siéger jusqu'à la désignation de leurs remplaçants.



Origine de la réponse

art. L5211-8, L 5211-9, L 5211-10, L5212-6, L 5211-2 et L 2122-4, 2122-7, L 2122-10 du code général des collectivités territoriales ; circ NOR INT B 010094 C du 12 mars 2001.



23. Le principe de la proportionnalité doit-il s'appliquer, dans la désignation des membres de la commission d'appel d'offres des syndicats mixtes, et comment ?



Constat

L'article 22 du code des marchés publics précise la composition de la commission d'appel d'offres pour les régions, les départements, les communes d'au moins 3 500 habitants (outre le président ou son représentant, 5 titulaires, 5 suppléants) et pour les communes de moins de 3 500 habitants (outre le président ou son représentant, 3 titulaires, 3 suppléants). Cet article impose à ces collectivités territoriales la désignation des membres titulaires et des suppléants sur la même liste, sans panachage ni vote préférentiel à la proportionnelle, au plus fort reste.



Réponse

L'article 22 Ie relatif aux EPCI et aux syndicats mixtes ne fait référence aux dispositions applicables aux collectivités que pour la détermination du nombre de membres dont la commission d'appel d'offres doit être composée, selon qu'il existe ou non dans le syndicat mixte une commune d'au moins 3 500 habitants, un département ou une région. Ce même article, alinéa I e (contrairement aux alinéas I a, b, c et d), ne fait en revanche nullement référence au principe de proportionnalité. Il n'a donc pas lieu de s'appliquer.

Certains commentaires concluent à la désignation à la proportionnelle également pour les EPCI et les syndicats mixtes fermés, en se fondant sur l'article L5211-1 du CGCT qui renvoie au troisième alinéa de l'article L2121-22 du CGCT applicable aux commissions des communes de plus de 3 500 habitants. Ce même article prévoit en effet la représentation proportionnelle « y compris les commissions d'appel d'offres » pour « permettre l'expression pluraliste des élus au sein de l'assemblée ». Une telle disposition est toutefois inopérante dans le cas d'un syndicat mixte, car si la représentation proportionnelle se justifie bien au sein d'un conseil municipal, général, régional, en raison des groupes politiques, elle est inadaptée aux assemblées intercommunales ou syndicales. Celles-ci peuvent néanmoins éventuellement décider dans leurs statuts ou leur règlement intérieur de prévoir une certaine représentation en fonction des collègues des membres adhérents etc.



Origine de la réponse

article 22 du code des marchés publics ; décret 2004-15 du 7 janvier 2004 portant Code des marchés publics.



24. Entre le premier tour des élections municipales et la désignation des nouveaux membres du syndicat mixte appelés à siéger au sein de la commission d'appel d'offres, peut-on considérer que la commission, dans sa composition encore non renouvelée, peut valablement décider et faire des choix en matière de marchés publics urgents, surtout si elle est majoritairement composée de membres qui n'ont pas à être renouvelés (région, département...)?



Constat

Après les élections municipales, les communes puis leurs groupements désignent les nouveaux délégués appelés à les représenter au sein de l'assemblée du syndicat mixte. Celle-ci, une fois convoquée, procède notamment au renouvellement des désignations des membres dans les différents organes de fonctionnement du syndicat, ainsi que dans les commissions, dont la commission d'appel d'offres. Il ne peut pas être recouru, pour remplacer dans ce cas les titulaires définitivement empêchés, aux suppléants inscrits sur la même liste, ces derniers étant dans la même situation de renouvellement. Conformément à l'article 22 III du Code des marchés publics, il est procédé au renouvellement intégral de la commission d'appel d'offres compte tenu de l'impossibilité de pourvoir au remplacement des titulaires sur la même liste.



Réponse

Même si le Conseil d'État a admis la possibilité, confirmée à l'article L 5211-8 du CGCT, pour le président et l'assemblée sortante (comité syndical) de faire des actes de gestion courante pendant cette période transitoire (dont la passation de marchés antérieurement décidés) la commission d'appel d'offres ne paraît en revanche disposer d'aucun pouvoir de décision, même motivée par l'urgence tant qu'elle n'est pas dûment renouvelée. Une telle situation pourrait l'exposer à une contestation par exemple d'un candidat non retenu. Ce principe de prudence concerne tous les syndicats mixtes (fermés et ouverts).



Origine de la réponse

article 22 code des marchés publics; décret 2004-15 du 7 janvier 2004 portant Code des marchés publics.



25. Dans quelles conditions une composition restreinte de la commission d'appel d'offres est-elle légale ?



Constat

Il peut se présenter des situations où la désignation, par exemple, de cinq titulaires et de cinq suppléants n'est pas possible.



Réponse

L'article 22 I du Code des marchés publics précise la composition de la commission d'appel d'offres. Il introduit cependant une dérogation en permettant la limitation du nombre de représentants, au minimum, au président et à deux membres élus par l'assemblée, quand le nombre légalement prévu ne peut être atteint.

Cette possibilité de dérogation est ouverte aux cas où l'EPCI ou le syndicat mixte aurait une assemblée statutairement composée d'un nombre insuffisant de représentants pour siéger à la commission.

Elle ne permet pas de s'en prévaloir pour faire fonctionner la commission dont la composition serait momentanément incomplète, du fait, par exemple, de l'impossibilité de pourvoir au remplacement de titulaires sur la liste visée à l'article 22.



Origine de la réponse

article 22 du code des marchés publics (décret 2004-15 du 7 janvier 2004 portant Code des marchés publics).



26. Un syndicat mixte doit-il créer une commission consultative pour les services publics délégués ou exploités en régie ?



Constat

Pour un certain nombre de collectivités locales et les EPCI répondant à des critères de population, il est faite obligation de créer une commission consultative pour les services publics confiés à un prestataire ou exploités en régie dotée de l'autonomie financière.



Réponse

La loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité a étendu cette obligation aux syndicats mixtes comprenant une commune de plus de 10 000 habitants. Tous les syndicats mixtes (ouverts ou fermés) sont donc concernés dès lors qu'ils comptent une commune présentant ce seuil de population. Dans le cas de syndicats mixtes ouverts, par exemple, à une région ou à un département (collectivités également concernées par cette obligation), la loi ne prévoit pas d'application à un tel syndicat mixte de l'obligation de créer une commission.

Cette commission présidée par le président du syndicat mixte ou son représentant, comprend des membres du comité syndical et des représentants d'associations locales, nommés par le comité syndical. En fonction de l'ordre du jour, la commission peut, sur proposition de son président, inviter à participer à ses travaux, avec voix consultative, toute personne dont l'audition lui paraît utile.

La majorité des membres de la commission peut demander l'inscription à l'ordre du jour de toute proposition relative à l'amélioration des services publics locaux.

La commission examine chaque année sur le rapport de son président :

1. le rapport mentionné à l'article L1411-3 du CGCT, établi par le délégataire des services publics ;
2. les rapports sur le prix et la qualité du service public d'eau potable, sur les services d'assainissement et sur les services de collecte, d'évacuation ou de traitement des ordures ménagères visés à l'article L2224-5 du CGCT ;
3. un bilan d'activité des services exploités en régie dotés de l'autonomie financière.

Elle est consultée pour avis par l'assemblée délibérante ou par l'organe délibérant sur :

- tout projet de délégation de service public, avant que le comité syndical se prononce dans les conditions prévues par l'article L1411-4 ;
- tout projet de création d'une régie dotée de l'autonomie financière, avant la décision portant création de la régie.



Origine de la réponse

art. L1413-1 du CGCT



27. Dans quelle mesure et selon quelles conditions le comité peut-il se réunir en un lieu différent du siège du syndicat mixte ?



Constat

Pour des raisons pratiques ou d'alternance en fonction des dossiers abordés, il peut être souhaitable que le comité se réunisse en des lieux différents du lieu siège du syndicat mixte.



Réponse

● Pour les syndicats mixtes fermés les dispositions de l'article L 5211-11 sont applicables, selon lesquelles le comité se réunit au siège du syndicat ou dans un lieu choisi par le comité dans l'une des communes membres. Il s'ensuit que le comité peut fixer, par simple délibération, le lieu de chacune de ses réunions, qui doit impérativement se situer dans une des communes membres et peut varier lors de chacune des réunions du comité syndical. La délibération qui choisit le lieu de réunion du comité est sans effet sur les autres actes de la vie syndicale, le siège fixé par l'arrêté d'autorisation restant le seul élément à prendre en compte pour l'administration du syndicat et la détermination de l'autorité chargée de son contrôle administratif (représentant de l'Etat du département siège).

● Pour les syndicats mixtes ouverts, ce sont les statuts qui précisent de telles modalités.

Pour des raisons pratiques évidentes il apparaît utile que les statuts, pour les deux catégories de syndicats mixtes, prévoient expressément ces modalités, de sorte que les délibérations du comité ne soient nécessaires qu'en cas dérogatoire exceptionnel. Un règlement intérieur peut préciser les règles ainsi définies dans les statuts.



Origine de la réponse

art.L 5211-11 CGCT ; Circ. du 29 février 1988 - Nor. Int B 88 000 77 C.



28. Comment s'apprécient les conditions de quorum et quelles sont les règles à respecter pour garantir la validité des délibérations ?



Constat

Pour que l'assemblée du syndicat mixte puisse valablement délibérer, c'est-à-dire siéger et débattre des affaires, la présence d'un certain nombre de délégués est nécessaire, titulaires ou, en leur absence, suppléants.



Réponse

- Pour les syndicats mixtes fermés, les règles applicables, par transposition, sont celles concernant les conseils municipaux, conformément à l'article L 5211-1 qui renvoie à l'article L 2121-17 du code général des collectivités territoriales. Le comité, dans ce cas, ne peut délibérer que lorsque la majorité de ses membres en exercice assiste à la séance, c'est-à-dire la majorité des délégués physiquement présents (et non une simple majorité de voix obtenue par procuration).
- Pour les syndicats mixtes ouverts, les règles applicables en matière de quorum peuvent déroger aux dispositions du Code général des collectivités territoriales rappelées ci-dessus. Ce sont les statuts qui définissent librement ces conditions : elles peuvent bien sûr adopter les modalités du Code général des collectivités territoriales ou prévoir d'autres modalités de calcul, prenant en compte, par exemple, les délégués présents et représentés (prise en compte des **voix** dont sont porteurs les délégués présents et non pas seulement des délégués physiquement présents).



Origine de la réponse

art.L 5211-1 et L 2121-17, L 5721-2 du CGCT



29. En l'absence de précision des statuts, quelles sont les règles applicables ? Doit-on appliquer, à défaut, les dispositions du Code général des collectivités territoriales concernant les syndicats de communes ?



Constat

Les règles concernant la composition et le fonctionnement d'un Syndicat mixte interviennent selon les modalités prévues par les statuts.



Réponse

● Pour les syndicats mixtes fermés : l'absence de précision des statuts ne change rien puisque les dispositions du Code général des collectivités territoriales concernant les syndicats de communes s'appliquent de plein droit :

- admission de nouveaux adhérents : L 5211-18 ;
- retrait des membres : L 5211-19, L 5212-29, L 5212-30 (à l'exception du retrait dérogatoire visé à l'article L 5212-29-1 non transposable) ;
- extension et réduction d'attributions, autres modifications : L 5211-16 et suivants.

● Pour les syndicats mixtes ouverts, en cas d'absence de précision des statuts, les dispositions du Code général des collectivités territoriales ne sont pas de plein droit transposables :

- Si les statuts renvoient, pour ce qui n'est pas précisé, au Code général des collectivités territoriales, le régime des syndicats s'applique (avec toutefois des difficultés de transposition pour la modification des statuts, cf fiche suivante).
- Si les statuts ne précisent rien et ne renvoient à aucun texte, le Code général des collectivités territoriales n'est pas transposable. Dans ce cas, les délibérations emportant des modifications statutaires sont décidées à la majorité des deux tiers des membres qui composent le comité syndical. Cette nouvelle disposition résulte de l'article 50 de la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, qui crée l'article L5721-2-1 du CGCT.



Origine de la réponse

art.L 5711-1et L 5721-1, 5721-2-1 du Code général des collectivités territoriales ; Loi 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité.



30. Selon quelles majorités les modifications des conditions initiales de fonctionnement prévues dans les statuts peuvent-elles être décidées et comment appliquer la règle de la majorité qualifiée ?



Constat

Les statuts initialement adoptés par les membres du syndicat mixte peuvent être amenés à évoluer, justifiant la modification des conditions initiales de fonctionnement ou de durée du syndicat.



Réponse

● Pour les syndicats mixtes fermés, les règles de majorité concernant les syndicats de communes sont applicables selon la procédure prévue à l'article L 5211-17 : délibération du comité notifiée aux membres du syndicat mixte, accord des membres à la majorité qualifiée (article L 5211-5 II).

Pour les syndicats mixtes ouverts, le principe nouveau posé par l'article L5721-2-1 du CGCT s'applique : en l'absence de toute précision des statuts, les modifications ultérieures devront faire l'objet d'une délibération à la majorité des deux tiers des membres qui composent le comité (cf fiche précédente). Mais les statuts peuvent en disposer autrement : procédure spécifique, renvoi aux dispositions prévues dans le CGCT.

● Dans ce dernier cas, les statuts devront notamment bien préciser les règles de majorité choisies, compte tenu notamment de la présence éventuelle, parmi les membres, de Régions et Départements. En effet dans le cas où les statuts renverraient purement et simplement aux dispositions du Code général des collectivités territoriales applicables aux syndicats mixtes fermés, le problème se poserait de l'application de la majorité qualifiée (fondée sur la population des communes) en présence de régions ou de départements. Dans ce cas, il conviendrait d'appliquer alors la majorité qualifiée pour les communes et leurs groupements, à laquelle viendrait s'ajouter impérativement l'accord concordant de ces autres membres (Régions, Départements, chambres consulaires...).



Origine de la réponse

art.L 5711-1, L 5211-5 II, L 5211-17 et L 5711-2 , L5721-2-1 du CGCT.



31. Quand des modifications de statuts sont décidées à l'unanimité par le comité, doit-on ou non consulter les conseils municipaux ou organes délibérants membres ?



Constat

Conformément aux articles L 5211-16 et suivants du Code général des collectivités territoriales, la modification des conditions initiales de composition, de fonctionnement ainsi que des attributions d'un syndicat, est soumise à la consultation des conseils municipaux de toutes les communes membres. Cette disposition est applicable aux syndicats mixtes fermés (L 5711-1), ainsi qu'aux syndicats mixtes ouverts ayant prévu cette transposition dans leurs statuts.



Réponse

- Pour les syndicats mixtes fermés, l'unanimité du comité ne dispense pas de la consultation obligatoire des organes délibérants des personnes membres (communes adhérant à titre individuel et EPCI), conformément aux articles L 5211-16 et suivants du Code général des collectivités territoriales comme le rappelle le Conseil d'État dans l'arrêt ci-dessous visé.
- Pour les syndicats mixtes ouverts, il convient de s'en remettre aux dispositions prévues par les statuts quant aux modalités d'adoption de toute décision. A défaut de précision, c'est le principe posé par l'article L5721-2-1 du CGCT qui s'applique : délibération à la majorité des deux tiers des membres qui composent le comité syndical (cf. fiches précédentes).



Origine de la réponse

art. L5721-2-1, L 5211-16 et suivants du CGCT; Conseil d'État 11 juillet 1988, Cne de Rabastens : Rec. Conseil d'État p 290.



32. Pour la réduction des compétences d'un syndicat mixte fermé faut-il l'unanimité ou bien la règle de la majorité qualifiée prévue à l'article L 5211-17 est-elle applicable, de la même façon que pour l'extension de ces compétences?



Constat

Les dispositions du Code général des collectivités territoriales relatives au fonctionnement s'appliquent aux syndicats mixtes fermés.

Les modalités de modification des compétences ne visent explicitement que l'extension des compétences à la majorité qualifiée (art. L 5211-17) et non leur réduction.



Réponse

La réduction de compétences peut valablement être décidée selon les mêmes conditions de majorité qualifiée prévue pour leur extension, sur le fondement des dispositions de l'article L 5211-20 du Code général des collectivités territoriales.



Origine de la réponse

art.L 5211-17 et L 5211-20 du CGCT.



33. Pour calculer la majorité prévue en cas d'adhésion nouvelle à un syndicat mixte, faut-il assimiler les EPCI membres du syndicat mixte à des « conseils municipaux » visés à l'article L 5211-19 du CGCT ?



Constat

Dans le cas d'une demande d'adhésion au syndicat mixte, postérieure à sa création, l'article L 5211-19 du Code général des collectivités territoriales s'applique aux syndicats mixtes fermés et aux syndicats mixtes ouverts l'ayant prévu dans leurs statuts, avec notamment blocage de la procédure en l'absence d'accord des « conseils municipaux » exprimée dans les conditions de majorité requise pour la création d'un EPCI.



Réponse

● Pour l'application, par transposition aux syndicats mixtes fermés, de l'article L 5211-19, c'est la majorité des organes délibérants des personnes morales adhérentes qui est considérée.

L'article L 5711-1 assimile expressément les établissements publics de coopération intercommunale au même rang que les communes.

Il n'y a donc pas lieu de consulter les communes membres de l'EPCI adhérent au syndicat mixte. Seul celui-ci est appelé à délibérer. En revanche, les communes membres à titre individuel sont évidemment consultées, au même titre que les autres adhérents.

● Pour les syndicats mixtes ouverts ayant opté dans leurs statuts pour l'application du Code général des collectivités territoriales, cette même remarque s'applique.

Mais dans ce cas, les statuts devront notamment bien préciser les règles de majorité choisies, compte tenu notamment de la présence éventuelle, parmi les membres, de Régions et Départements. En effet dans le cas où les statuts renverraient purement et simplement aux dispositions du Code général des collectivités territoriales applicables aux syndicats mixtes fermés, le problème se poserait de l'application de la majorité qualifiée (fondée sur la population des communes) en présence de régions ou de départements. Dans ce cas, il conviendrait d'appliquer alors la majorité qualifiée pour les communes et leurs groupements, à laquelle viendrait s'ajouter impérativement l'accord concordant de ces autres membres (Régions, Départements, chambres consulaires...).



Origine de la réponse

art. L 5211-19, 5711-1 du CGCT ; circ. du 2 octobre 1974 (J.O. 30.10).



34. Le retrait d'un syndicat mixte demandé par un syndicat ou une communauté de communes est-il également soumis à l'accord préalable des conseils municipaux de communes membres, comme pour son adhésion ?



Constat

L'adhésion d'un syndicat de communes ou d'une communauté de communes à un syndicat mixte est subordonnée à l'accord préalable des conseils municipaux des communes membres de ce syndicat ou de cette communauté de communes (article L 5212-32, L5214-27), sauf si les statuts de ce syndicat ou de cette communauté de communes en ont décidé autrement.



Réponse

Seule la décision du comité du syndicat de communes ou du conseil communautaire de la communauté suffit pour initier la demande de retrait de tout syndicat mixte, sans nouvelle consultation de ses communes membres, selon les dispositions prévues à l'article L 5211-19.



Origine de la réponse

art. L 5211-19 du CGCT.



35. Quelles sont les différentes possibilités de retrait d'un syndicat mixte ?



Constat

Dans le cadre de l'évolution des structures intercommunales présentes sur un territoire, des communes, EPCI et autres membres d'un syndicat mixte peuvent souhaiter se retirer de ce syndicat.



Réponse

Retrait de droit commun

Des membres adhérents peuvent être admis, par le préfet, à se retirer d'un syndicat mixte auxquels ils adhèrent. La procédure de retrait est définie par l'article L5211-19 du CGCT pour les syndicats mixtes fermés (et ouverts s'ils renvoient dans leurs statuts à cette disposition).

Ce retrait suppose l'accord du comité du syndicat mixte et celui des membres adhérents, exprimé à la majorité qualifiée de création d'un EPCI.

Il est cependant des cas où le retrait peut être organisé suivant des procédures dérogatoires au droit commun.

Retraits dérogatoires

- Pour les syndicats mixtes fermés, un membre adhérent peut être autorisé par le préfet à se retirer si sa participation au syndicat mixte est devenue sans objet ou si les intérêts sont compromis du fait de sa participation au syndicat par les dispositions statutaires relatives aux compétences, aux finances ou aux règles de représentation (L5212-29, L5212-30 du CGCT).

- Pour les syndicats mixtes ouverts, une commune peut être admise par le préfet, après avis de la commission départementale de coopération intercommunale, à se retirer pour adhérer à une communauté de communes ou lui transférer une ou des compétences exercées par le syndicat mixte (art. L5721-6-3 du CGCT).

Retraits dérogatoires imposés

Les communes membres d'un syndicat mixte (ouvert ou fermé) qui se regroupent au sein d'une communauté d'agglomération ou d'une communauté urbaine sont retirées du syndicat mixte pour les compétences obligatoires et optionnelles dévolues à ces groupements (cf autres fiches).

Les compétences obligatoires des communautés d'agglomération sont définies à l'article L5216-5 et celles des communautés urbaines par les articles L5215-20 et L5215-20-1 du CGCT. Le retrait du syndicat mixte s'impose aux communes dès lors que la communauté d'agglomération ou la communauté urbaine est incluse en totalité dans le syndicat ou que le périmètre de la communauté et celui du syndicat se chevauchent à la suite d'une création de l'EPCI, d'une transformation, d'une fusion ou d'une extension de périmètre.

Retraits automatiques

Lorsqu'une commune se retire d'un EPCI membre d'un syndicat mixte (ouvert ou fermé), ce retrait entraîne la réduction du périmètre du syndicat mixte. Les conditions financières et patrimoniales du retrait de la commune sont déterminées par délibérations concordantes du conseil municipal de la commune et des organes délibérants du syndicat mixte et de l'EPCI. A défaut d'accord, ces conditions sont arrêtées par le représentant de l'Etat (L5211-19 modifié par l'article 172 de la loi 2004-809 du 13 août 2004).



Origine de la réponse

art. L5211-19, L5212-29, L5212-30, L5721-6-3, L5211-41-1, L5215-22, L5215-40-1, L5216-7, L5216-10 du CGCT ; loi 2004-809 du 13 août 2004 art.172)



36. Le principe d'une contrepartie financière doit-il systématiquement s'appliquer pour chaque retrait d'un membre d'un syndicat mixte ?



Constat

Les conditions de retrait d'une commune d'un syndicat s'appliquent, par transposition, aux syndicats mixtes fermés visés à l'article L 5711-1, et pour les syndicats mixtes ouverts visés à l'article L5721-2, dans les conditions de l'article L 5721-6-2 du CGCT.



Réponse

● Pour les syndicats mixtes fermés, conformément aux articles L 5211-19, L 5212-29, L 5212-30 (à l'exception du retrait dérogatoire visé à l'article L 5212-29-1 non transposable) du Code général des collectivités territoriales, la commune admise à se retirer d'un syndicat continue a priori à supporter, proportionnellement à sa contribution aux dépenses de celui-ci, le service de la dette, pour tous les emprunts qu'il a contractés pendant la période où elle en était membre. Cette disposition applicable au cas du retrait visé à l'article L5211-19 (droit commun) est toutefois modulée dans le cas des retraits visés aux articles L5212-29 et L 5212-30 qui peuvent être subordonnés à la prise en charge par la commune d'une telle quote-part des annuités de dette afférentes aux emprunts contractés. Pour les autres conditions, il est fait application des conditions patrimoniales et financières prévues à l'article L 5211-25-1 (restitution des biens mis à disposition, droits et obligations qui s'y rattachent et répartition des biens acquis).

Outre la question des emprunts, la détermination des conditions financières d'un retrait relève de la libre négociation entre les intéressés, en fonction du cas d'espèce et des circonstances du retrait. Les statuts peuvent rappeler la nécessité d'une équité à rechercher en cas de retrait, mais ne pourront pas écarter le principe d'une libre négociation des modalités financières lors de ce retrait (qui prendra par ailleurs en compte les questions patrimoniales et de personnel). La circulaire du 29 février 1988 (J.O. du 18 mars 1988) mentionne la possibilité de prendre également en compte les «conséquences du retrait de la commune pour le fonctionnement ultérieur du syndicat».

● Pour les syndicats mixtes ouverts, l'article L 5721-6-2 du CGCT renvoie aux conditions patrimoniales et financières prévues à l'article L 5211-25-1 du même code (restitution des biens mis à disposition, droits et obligations qui s'y rattachent et répartition des biens acquis). En cas de retrait dérogatoire pour adhérer à une communauté de communes ou lui transférer certaines compétences, l'article L5721-6-3 du CGCT renvoie aux deuxième et quatrième alinéa de l'article L5212-29 dont les termes reprennent les dispositions de l'article L5211-25-1.

Dans tous les cas, à défaut d'accord, le représentant de l'Etat est appelé à fixer les conditions du retrait.



Origine de la réponse

art.L 5211-19, L5211-25-1, L 5212-29, L 5212-30 et L 5721-6-2 du CGCT; circ. 29 février 1988 (J.O-18 mars)



37. Un syndicat mixte peut-il organiser un référendum sur son territoire, comme les EPCI, pour les affaires de sa compétence ?



Constat

Sous le chapitre II intitulé « participation des habitants à la vie locale », la loi 92-125 avait introduit en son article 21 de nouvelles dispositions qui encadrent juridiquement la pratique de la consultation des électeurs de tout ou partie du territoire d'une commune pour des affaires intéressant la vie locale de la commune ou d'une partie de celle-ci (quartier par exemple).

La loi 115 du 4 février 1995, art.85-I, introduit des dispositions similaires pour les établissements publics de coopération intercommunale (L 5211-49 du CGCT), complétées par la loi 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la compétence intercommunale et la loi 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.



Réponse

Les électeurs des communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale peuvent être consultés sur les décisions que l'assemblée ou le président de cet établissement sont appelés à prendre pour régler les affaires de la compétence de l'établissement selon les modalités prévues aux articles L 5211-49 et suivants du code général des collectivités territoriales et art. R 5211-42 et suivants du CGCT partie réglementaire.

Au titre de la transposition visée à l'article L5711-1 du CGCT, seuls les syndicats mixtes limités à des communes ou des groupements de communes pourraient organiser de telles consultations dans les limites de leurs compétences.

Ce dispositif est en revanche distinct du référendum local de décision institué pour toute collectivité territoriale par la loi 2003-705 du 1^{er} août 2003, lequel n'est pas ouvert aux EPCI ni aux syndicats mixtes (art.L1112-1 et suivants du CGCT).



Origine de la réponse

Loi 95-115 du 4 février 1995 ; Loi 92-125 du 6 février 1992 ; Loi 99-586 du 12 juillet 1999 ; art L 5211-49 et suivants du CGCT ; art. R 5211-42 et suivants du CGCT partie réglementaire ; loi 2004-809 du 13 août 2004



38. Un contribuable a-t-il le droit d'exercer les actions en justice qu'il croit appartenir au syndicat mixte en cas de négligence ou de refus de celui-ci d'exercer cette action ?



Constat

L'article L 5211-58 du Code général des collectivités territoriales dispose que tout contribuable inscrit au rôle de la commune a le droit d'exercer, tant en demande qu'en défense, à ses frais et risques, avec l'autorisation du tribunal administratif, les actions qu'il croit appartenir aux EPCI auxquels a adhéré la commune, et que ceux-ci, préalablement appelés à en délibérer, ont refusé ou négligé d'exercer.



Réponse

Les dispositions de l'article L 5211-58 du code général des collectivités territoriales et les possibilités ainsi ouvertes aux contribuables ne seraient applicables aux syndicats mixtes fermés par transposition visée à l'article L 5711-1 du CGCT, que dans les limites de communes membres directement adhérent à titre individuel au syndicat mixte.



Origine de la réponse

art. L5711-1 et L5211-58 du CGCT.



39. Dès lors que le syndicat mixte compte parmi ses membres une commune de 3 500 habitants et plus, ce syndicat mixte est-il dans l'obligation d'organiser un débat sur les orientations générales du budget ?



Constat

L'article L 2312-1 du code général des collectivités territoriales prévoit pour les communes de 3 500 habitants et plus, l'organisation d'un débat sur les orientations générales du budget, dans un délai de deux mois précédant l'examen de celui-ci, et dans les conditions fixées par le règlement intérieur prévu à l'article L 2121-8.



Réponse

- Pour les syndicats mixtes fermés, dès lors qu'ils comprennent au moins une commune de 3 500 habitants et plus, cette disposition relative à l'organisation d'un débat s'applique (art. L 5711-1, L5212-15 et L 5212-36).
- Pour les syndicats mixtes ouverts, cette disposition est applicable, en vertu de l'article L 5722-1 du CGCT renvoyant notamment au livre III de la deuxième partie du CGCT (dont l'article L 2312-1) et à l'article L3312-1 prévoyant la mise en oeuvre d'un débat sur les orientations budgétaires dans les deux mois précédant l'examen du budget.



Origine de la réponse

art. L 2312-1, L 5711-1 , L5212-15 ; L 5212-36, art. L5722-1, L3312-1 du CGCT



40. Un syndicat mixte est-il soumis à l'obligation de mettre à disposition ses budgets et annexes dans les quinze jours suivant leur adoption ?



Constat

L'article L 2313-1 prévoit les modalités de mise à disposition du public, dans les quinze jours qui suivent leur adoption, des budgets de la commune déposés à la mairie et, le cas échéant à la mairie annexe. Dans les communes de 3 500 habitants et plus, les documents budgétaires sont assortis d'annexes, dont les données synthétiques sur la situation financière de la commune qui font l'objet d'une insertion dans une publication locale diffusée dans la commune.



Réponse

- Pour les syndicats mixtes fermés, cette disposition est applicable dès lors qu'ils comprennent au moins une commune de 3 500 habitants et plus. Le lieu de mise à disposition du public est le siège de l'établissement et les mairies des communes membres (art L 5211-36).
- Pour les syndicats mixtes ouverts, cette disposition concernant les annexes budgétaires s'applique conformément à l'article L 5722-1 al. 2 du CGCT. Le lieu de mise à disposition du public est le siège de l'établissement et les mairies des communes membres. Dès lors qu'ils comprennent au moins un département ou une région, le lieu de mise à disposition du public est également le siège des départements et des régions membres.



Origine de la réponse

art.L 2313-1, art. L 5211-36, art. L 5722-1 du code général des collectivités territoriales



41. La disposition prévoyant la mise à disposition du public des documents relatifs à l'exploitation des services publics délégués est-elle applicable aux syndicats mixtes ?



Constat

Les articles L 1411-13 et L 1411-14 du Code général des collectivités territoriales prévoit que dans les communes de 3 500 habitants et plus, les documents relatifs à l'exploitation des services publics délégués qui doivent être remis à la collectivité en application des conventions de délégation de service public, sont mis à la disposition du public sur place à la mairie, et le cas échéant, à la mairie annexe, dans les quinze jours qui suivent leur réception.



Réponse

- Pour les syndicats mixtes fermés l'article L1411-14 prévoit l'application de cette disposition dès lors qu'ils comprennent au moins une commune de 3 500 habitants et plus. Le lieu de mise à disposition du public est le siège de l'établissement et les mairies des communes membres, adhérant à titre individuel.
- Pour les syndicats mixtes ouverts, cette disposition est applicable dès lors qu'ils comprennent au moins un département ou une région, conformément à l'article L1411-17. Le lieu de mise à disposition du public est dans ce cas le siège de l'établissement et les hôtels des départements et des régions membres.



Origine de la réponse

art. L 1411-13, L 1411-14 et L 1411-17 du CGCT



42. La disposition prévoyant la publication des actes à caractère réglementaire, est-elle applicable aux syndicats mixtes ?



Constat

Les articles L5211-47, L5421-3 et L5621-7 du CGCT prescrivent la publication dans un recueil des actes administratifs et/ou l'affichage des actes à caractère réglementaire émanant des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale comprenant au moins une commune de 3 500 habitants et plus, ainsi qu'aux établissements publics de coopération qui comprennent au moins un département ou une région.



Réponse

Une distinction doit être opérée entre les syndicats mixtes fermés et les syndicats mixtes ouverts.

- Les syndicats mixtes fermés comprenant des communes de 3500 habitants et plus, sont soumis aux dispositions applicables aux syndicats de communes dans ce cas. Il peuvent donc opter soit pour l'affichage aux sièges de leurs membres, soit pour la publication dans un recueil (art. L5211-47).
- Les syndicats mixtes ouverts sont soumis à l'obligation de publier dans un recueil des actes administratifs leurs actes réglementaires (art. L 5721-4 renvoyant notamment à l'article L 3131-3 relatif aux départements). S'ils comprennent des départements ou des régions, ils sont soumis à la double obligation d'affichage dans les départements et les régions qui en sont membres et de publication dans un recueil (art. L5421-3 et L5621-7).



Origine de la réponse

art. L5211-47, L5721-4, L5421-3 et L5621-7 du CGCT



43. Dans quelle mesure un syndicat mixte peut-il décider de la consultation ou de la communication de documents qu'il détient se rapportant à la gestion communale, départementale ou régionale de ses membres adhérents ?



Constat

Les syndicats mixtes détiennent des documents administratifs communaux, départementaux ou régionaux, compte tenu de leurs activités et de leur composition.

A ce titre, ils peuvent être sollicités par tout demandeur désireux d'en avoir la communication ou de les consulter.



Réponse

Les dispositions législatives et réglementaires applicables aux collectivités sont étendues aux EPCI et aux syndicats mixtes. Il en résulte que seul le maire ou le président du conseil général ou du conseil régional a compétence pour communiquer les documents de la collectivité qu'il administre, quel que soit le lieu où sont conservés les documents.

Les trois exceptions à ce principe sont : les documents liés à une procédure menée au nom de l'État et détenus par le préfet (ex : déclaration d'utilité publique) celui-ci pouvant les communiquer à la place de l'autorité compétente ; le cas où délégation de cette compétence a été donnée à des adjoints, vice-présidents, agents territoriaux habilités ; la communication de la copie des budgets ou des comptes d'une collectivité par les services déconcentrés de l'État (préfecture, receveurs) qui sont tenus de répondre à une telle demande sans l'autorisation de l'autorité compétente.

En conséquence, ici, le syndicat mixte n'est pas compétent pour décider de la communication ou consultation de documents concernant la gestion de ses membres adhérents. Saisi d'une telle demande, il est souhaitable qu'il en informe la collectivité concernée.

Les questions relatives à la communication de documents administratifs relèvent de la compétence de la Commission d'Accès aux Documents Administratifs (31, rue de Constantine 75017 Paris).



Origine de la réponse

article L 2121-26 du CGCT ; loi modifiée n°78-753 du 17 juillet 1978 ; circ. intérieur du 4 octobre 1985 ; loi n° 92-125 du 6 février 1992 ; circ. intérieur 31 mars 1992



44. Selon quelles modalités un syndicat mixte est-il tenu de répondre à une demande de communication ou de consultation de documents administratifs se rapportant à son fonctionnement et à sa gestion ?



Constat

Les syndicats mixtes détiennent des documents administratifs se rapportant à leur gestion et à leur fonctionnement, en tant qu'établissement public. A ce titre, il peuvent être sollicités par tout demandeur désireux d'avoir connaissance de certains de ces documents (procès-verbaux du comité, budgets, comptes...).



Réponse

Les dispositions législatives et réglementaires applicables aux collectivités sont étendues, entre autres, aux EPCI et aux syndicats mixtes ouverts (L 5721-6 du CGCT) et fermés (L 5211-46 du CGCT). Il s'agit donc d'une possibilité d'accès ouverte à toute personne, physique ou morale, pour les documents administratifs non nominatifs émanant du syndicat mixte. Cette demande, qui n'a pas à être motivée, doit être adressée au président qui est seul compétent pour décider de la consultation et de la communication des documents, en répondant dans le délai légal d'un mois, son silence, au-delà, valant décision de refus. Les trois exceptions à la compétence unique du président sont celles applicables aux collectivités : pour les documents liés à une procédure menée par l'État ; en cas de délégation de la compétence à des vice-présidents et, le cas échéant, au directeur adjoint du syndicat mixte quand ce poste existe ; en cas de demande concernant les budgets et les comptes du syndicat mixte dont les copies peuvent être communiquées, sans autorisation du président du syndicat, par les services déconcentrés de l'Etat (préfecture, receveur).

La communication peut se faire, au gré du demandeur, soit par consultation gratuite sur place, soit par la délivrance de photocopies à ses frais.



Origine de la réponse

articles L 2121-26 et L 5211-46, L 5721-6 du CGCT ; loi modifiée n° 78-753 du 17 juillet 1978 ; circ. intérieur du 4 octobre 1985 ; circ. intérieur 31 mars 1992



45. La consultation des collectivités adhérentes d'un syndicat mixte est-elle obligatoire pour engager la procédure de dissolution d'office ou à la demande des personnes morales qui le composent, visée à l'article L 5721-7 ?



Constat

Les articles L 5212-33, L 5212-34, L 5721-7 et L5721-7-1 du Code général des collectivités territoriales prévoient les conditions dans lesquelles un syndicat mixte respectivement fermé et ouvert peut-être dissous au terme de sa durée initialement prévue ou à la fin de l'opération qu'il avait pour objet de conduire, d'office ou à la demande des personnes morales qui le composent, au terme de deux ans au moins d'inactivité.



Réponse

Le Conseil d'État a rappelé, dans la décision ci-dessous visée, l'absence d'obligation de consulter, dans le cas d'une dissolution d'office, les collectivités adhérentes du Syndicat mixte. Celui-ci peut donc être dissous sans qu'un avis ait été formellement émis par tous ses adhérents ou en passant outre à leur éventuelle opposition.

Une dissolution sur demande des personnes morales requiert la consultation de tous les membres adhérents mais n'impose pas l'unanimité.

En cas d'inactivité du syndicat depuis deux ans au moins, la dissolution peut être prononcée par :

- arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés après avis des membres adhérents (art.L5212-34 du CGCT) pour les syndicats mixtes fermés ;
- arrêté du représentant de l'Etat dans le département siège du syndicat mixte ouvert, après avis de chacun de ses membres. A compter de la notification par le représentant de l'Etat dans le département de son intention de dissoudre le syndicat, chaque membre dispose d'un délai de trois mois pour se prononcer. A défaut d'avis dans ce délai, celui-ci est réputé émis. L'arrêté de dissolution détermine sous la réserve des droits des tiers et dans le respect des dispositions des articles L5211-25-1 et L5211-26 les conditions de liquidation.



Origine de la réponse

article L 5212-33, L 5212-34, L 5721-7 et L5721-7-1 du CGCT ; jurisprudence CE 3 mai 1993 ville de Bastia, Leb p 630 AJDA 20 oct. 94 ; loi 2004-809 du 13 août 2004



46. Comment sont réglées les modalités financières de la dissolution d'un syndicat mixte et, notamment, comment est déterminée la part du produit de la liquidation du syndicat à mettre à la charge de chacun de ses membres ?



Constat

La dissolution d'un syndicat mixte fermé ou ouvert s'opère respectivement selon les modalités applicables aux syndicats de communes (L5212-33, 5212-34 et L 5211-26) ou selon les articles L 5721-7 et L5721-7-1 du CGCT. La dissolution sera prononcée, en fonction des cas de figure, par arrêté du représentant de l'État dans le département siège du syndicat ou par décret rendu sur avis conforme du Conseil d'État. La dissolution entraîne la liquidation du syndicat mixte et notamment la répartition du produit de cette liquidation entre les personnes morales membres. L'arrêté ou le décret de dissolution détermine, sous la réserve des droits des tiers, les conditions dans lesquelles le syndicat est liquidé.



Réponse

● Dans le cas d'un syndicat mixte fermé, si le comité syndical ne s'est pas prononcé sur l'adoption du compte administratif et sur les conditions de transfert de l'actif et du passif aux membres, avant la dissolution, l'arrêté ou le décret de dissolution prévoit la nomination d'un liquidateur, placé sous la responsabilité du représentant de l'Etat, dans les conditions fixées par le décret 2000-169 du 29 février 2000, en application de l'article L 5211-26 du CGCT. Les conditions de dissolution doivent respecter les modalités prévues par l'article L5211-25-1 (notamment prise en charge par les membres d'une quote-part des annuités de dette afférentes aux emprunts contractés).

● Dans le cas d'un syndicat mixte ouvert, l'arrêté détermine les conditions de liquidation du syndicat mixte, dans le respect des dispositions de l'article L5211-25-1 (notamment prise en charge par les membres d'une quote-part des annuités de dette afférentes aux emprunts contractés) et L5721-26 du CGCT (art.L5721-7-1).



Origine de la réponse

art. L 5212-33, 5212-34, L5211-25-1, L5211-26 ; L 5721-7 et L5721-7-1 du CGCT



47. Dans le cas d'une dissolution d'un syndicat mixte, comment sont réglées les questions patrimoniales ?



Constat

La dissolution d'un syndicat mixte fermé ou ouvert s'opère respectivement selon les modalités applicables aux syndicats de communes (L5212-33, 5212-34 et L 5211-26) ou selon les articles L 5721-7 et L5721-7-1. L'arrêté ou le décret de dissolution détermine, sous la réserve des droits des tiers, les conditions de liquidation.

Outre les dispositions financières et de personnel (voir autres fiches) la question du devenir du patrimoine du syndicat mixte doit également être réglée.



Réponse

Ce sont les statuts qui fixent de façon expresse les modalités de dévolution du patrimoine entre les différents membres. En l'absence de précision statutaire, les membres doivent déterminer d'un commun accord des modalités de partage des biens en privilégiant l'équité. Pour les biens simplement mis à disposition du syndicat mixte par l'un des membres, sans transfert de propriété, celui-ci se voit restituer ces biens conformément, le cas échéant, à la convention de mise à disposition réglant les conditions de restitution en cas de travaux d'aménagement ou d'amélioration intervenus sur ce patrimoine et pris en charge par le syndicat mixte. Pour les biens mobiliers et immobiliers acquis ou réalisés par le syndicat mixte pendant son fonctionnement, ils sont propriété syndicale et doivent donc être redistribués entre les membres selon les modalités qu'ils décident d'un commun accord (avec évidemment une difficulté de partage supplémentaire lorsqu'un des membres a adhéré au syndicat mixte postérieurement à l'acquisition de certains biens). Les conditions de liquidation sont décidées dans le respect des modalités prévues par l'article L5211-25-1

- Dans le cas d'un syndicat mixte fermé, si le comité syndical ne s'est pas prononcé sur l'adoption du compte administratif et sur les conditions de transfert de l'actif et du passif aux membres, avant la dissolution, l'arrêté ou le décret de dissolution prévoit la nomination d'un liquidateur, placé sous la responsabilité du représentant de l'Etat, dans les conditions fixées par le décret 2000-169 du 29 février 2000, en application de l'article L 5211-26 du CGCT. Il détermine les conditions de liquidation du syndicat mixte, dans le respect des dispositions de l'article L5211-25-1 (répartition des biens meubles et immeubles acquis ou réalisés par le syndicat mixte, restitution des biens mis à disposition).

- Dans le cas d'un syndicat mixte ouvert, l'arrêté détermine les conditions de liquidation du syndicat mixte, dans le respect des dispositions de l'article L5211-25-1 (répartition des biens meubles et immeubles acquis ou réalisés par le syndicat mixte, restitution des biens mis à disposition) et L5211-26 du CGCT.



Origine de la réponse

art. L 5212-33, 5212-34, L5211-25-1, L5211-26 ; L 5721-7 et L5721-7-1 du CGCT



48. Dans le cas d'une dissolution d'un syndicat mixte, que devient le personnel qui travaillait pour l'établissement ?



Constat

La dissolution d'un syndicat mixte fermé ou ouvert s'opère respectivement selon les modalités applicables aux syndicats de communes (L5212-33, 5212-34 et L 5211-26) ou selon les articles L 5721-7 et L5721-7-1 du CGCT. L'arrêté ou le décret de dissolution détermine, sous la réserve des droits des tiers, les conditions de liquidation. Outre les dispositions financières et patrimoniales (voir autres fiches) la question du devenir du personnel du syndicat mixte doit également être réglée.



Réponse

● Dans le cas des syndicats mixtes fermés ou limités à des collectivités locales ou leurs groupements, le statut de la fonction publique territoriale s'applique. L'article L 5212-33, dernier alinéa, prévoit des garanties pour le cas de la dissolution d'un syndicat mixte fermé en posant le principe de la répartition du personnel concerné entre les communes membres après avis des commissions administratives paritaires compétentes. Elle ne peut donner lieu à un dégageant des cadres. Les personnels concernés sont nommés dans un emploi de même niveau et en tenant compte de leurs droits acquis. Les communes ou autres membres attributaires supportent les charges financières correspondantes. Ces mêmes dispositions ne sont pas expressément transposées au personnel des syndicats mixtes ouverts limités aux collectivités et leurs groupements, mais ce personnel, cependant, relève du statut général de la fonction publique territoriale. Les statuts peuvent donc utilement prévoir des dispositions similaires posant expressément le principe d'une répartition du personnel entre les collectivités membres ou leurs éventuels organismes de coopération, des adaptations pouvant être également prévues en fonction de la position du personnel (détachement, mis à disposition...).

● Dans le cas des syndicats mixtes ouverts au-delà des collectivités et leurs groupements, le statut de la fonction publique territoriale n'a pas lieu de s'appliquer, sauf cas de fonctionnaires détachés ou mis à disposition ⁽¹⁾. Il y a donc lieu de prévoir dans les statuts les mesures à prendre en prévision de la dissolution (plan de formation, nomination dans les organismes membres...).



Origine de la réponse

art. L 5212-33, 5212-34, L 5721-7 et L5721-7-1 du CGCT

⁽¹⁾ voir également autre fiche. « Seuls les personnels des syndicats mixtes ne regroupant que des collectivités locales ou des établissements publics qui en émanent ou qui les regroupent, ont vocation à relever du statut de la fonction publique territoriale » (Réponse question écrite n° 45529 - 27 février 1984, J.O. A.N. 22 octobre 1984).



LE SYNDICAT MIXTE

OBJET

QUESTIONS 49 À 67





49. Comment cerner la notion de compétence et quelle est la portée juridique d'un transfert de compétences des différents membres adhérant à un syndicat mixte?



Constat

Les syndicats mixtes peuvent être constitués en vue d'œuvres ou de services présentant une utilité pour chacune des personnes morales qui les composent.



Réponse

Dans le cas de nombreux syndicats mixtes, on peut distinguer, selon les objets :

- ce qui se rattache à des missions d'études et d'orientation (coordination, animation, programmation, instruction, étude...) et constitue le plus souvent un syndicat mixte d'études, en préfiguration du syndicat définitif emportant ultérieurement délégation de compétences, ou encore ce qui se rattache à des missions de service ou de travaux réalisés par le syndicat mixte pour le compte de tiers non dessaisis de la compétence (opérations ponctuelles de service ou sous mandat).
- ce qui entraîne un transfert de compétences précises, c'est-à-dire le dessaisissement des membres adhérents qui deviennent sur tel ou tel point incompetents, avec en corollaire le caractère exclusif de la compétence du syndicat pour intervenir comme maître d'ouvrage au lieu et place de ses membres adhérents (aptitude à faire des actes juridiques nécessaires à l'exercice de la compétence), ce transfert étant accompagné de conséquences en matière financière, patrimoniale, de personnel et de responsabilité.

L'objet du syndicat mixte peut inclure ces deux types d'actions ou se limiter, en l'absence d'un contenu opérationnel précis, aux seules missions d'études et d'animation, sans maîtrise d'ouvrage pour la mise en œuvre des projets étudiés (ce pourra être le cas, par exemple, d'un syndicat mixte de pays limité à la seule mission de contractualisation prévue par l'article 22 de la loi 95-115 du 4 février 1995 modifiée par l'article 95 de la loi 2003-590 du 2 juillet 2003 urbanisme et habitat). Dans les deux cas, les conditions d'adhésion au syndicat mixte sont les mêmes, que le syndicat mixte exerce de simples missions ou qu'il exerce également des compétences avec maîtrise d'ouvrage. En cas d'extension des missions du syndicat mixte à des compétences opérationnelles, une modification des statuts est nécessaire pour transférer ces nouvelles compétences au syndicat mixte (chaque EPCI membre devant éventuellement consulter ses communes membres pour se voir transférer préalablement la compétence ou, s'il est déjà compétent, pouvoir adhérer pour cette compétence au syndicat mixte). L'adhésion d'une région ou d'un département se rattache, le plus souvent, aux missions du syndicat mixte sous la forme d'une aide financière ou logistique, sans qu'on puisse parler d'un transfert de compétence. Celui-ci impliquerait, en effet, que le syndicat mixte se substitue dans telle action à ces collectivités et en ait l'exclusivité. Cela est sans doute le cas pour des actions opérationnelles très ponctuelles (travaux sur un patrimoine ou ouvrage précis, par exemple). Mais leur adhésion au syndicat mixte ne les dessaisit pas des compétences particulières qui sont les leurs (voir fiche sur les actions économiques).



Origine de la réponse

Art. L 5721-2, L 5711-1, L 5212-1 du code général des collectivités territoriales



50. Les syndicats mixtes, ayant qualité de maître d'ouvrage, peuvent-ils confier à un mandataire, tout ou partie des attributions de leur maîtrise d'ouvrage ?



Constat

La loi du 12 juillet 1985 permet à un maître d'ouvrage de confier, sous certaines conditions, un certain nombre de ses attributions, en les déléguant à un mandataire, pour les travaux concernant des ouvrages visés à l'article 1er de cette même loi (bâtiment, infrastructure équipements industriels, sauf exception: ZAC, lotissements, etc.).



Réponse

Les deux types de syndicats mixtes peuvent procéder à ce mandat, dès lors que les statuts prévoient expressément la compétence correspondante, dans les conditions définies par le contrat de mandat mentionné à l'article 5 de la loi du 12.07.1985 qui prévoit, à peine de nullité :

- L'ouvrage qui fait l'objet du contrat, les attributions confiées au mandataire, les conditions dans lesquelles le maître de l'ouvrage constate l'achèvement de la mission du mandataire, les modalités de la rémunération de ce dernier, les pénalités qui lui sont applicables en cas de méconnaissance de ses obligations et les conditions dans lesquelles le contrat peut être réalisé ;
- Le mode de financement de l'ouvrage ainsi que les conditions dans lesquelles le maître de l'ouvrage fera l'avance des fonds nécessaires à l'accomplissement du contrat ou remboursera les dépenses exposées pour son compte et préalablement définies ;
- Les modalités du contrôle technique, financier et comptable exercé par le maître d'ouvrage aux différentes phases de l'opération ;
- Les conditions dans lesquelles l'approbation des avant-projets et la réception de l'ouvrage sont subordonnées à l'accord préalable du maître de l'ouvrage ;
- Les conditions dans lesquelles le mandataire peut agir en justice pour le compte du maître de l'ouvrage.

Le maître d'ouvrage peut confier au mandataire tout ou partie des attributions suivantes (article 3 de la loi) :

- Définition des conditions administratives et techniques, selon lesquelles l'ouvrage sera étudié et exécuté ;
- Préparation du choix du maître d'oeuvre, signature du contrat de maîtrise d'oeuvre, après approbation du choix du maître d'oeuvre par le maître de l'ouvrage et gestion du contrat de maîtrise d'oeuvre ;
- Approbation des avant-projets et accord sur le projet ;
- Préparation du choix de l'entrepreneur, signature du contrat de travaux, après approbation du choix de l'entrepreneur par le maître de l'ouvrage, et gestion du contrat de travaux ;
- Versement de la rémunération de la mission de maîtrise d'oeuvre et des travaux ;
- Réception de l'ouvrage, et accomplissement de tous actes afférents aux attributions mentionnées ci-dessus.

L'article 4 de la loi précitée du 12 juillet 1985 modifiée par l'ordonnance du 19 juin 2004 précise que le mandat peut être exercé par une personne publique ou privée au profit d'un des maîtres d'ouvrage visés à l'article 1 (l'Etat, les collectivités territoriales, leurs établissements publics, les SEM, les OPHLM, etc.)

Voir également fiche suivante dans le cas du syndicat mixte mandataire et fiche FCTVA.



Origine de la réponse

Loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 (J.O. du 13) relative à la maîtrise d'ouvrage publique, modifiée par l'ordonnance 2004-566, 2004-06-17 du 19 juin 2004.



51. Les syndicats mixtes peuvent-ils se voir confier, comme mandataire, tout ou partie des attributions du maître d'ouvrage ?



Constat

La loi du 12 juillet 1985 permet à un maître d'ouvrage de confier, sous certaines conditions, un certain nombre de ses attributions, en les déléguant à un mandataire, pour les travaux concernant des ouvrages visés à l'article 1er de cette même loi (bâtiment, infrastructure équipements industriels, sauf exception: ZAC, lotissements, etc.).



Réponse

Les deux types de syndicats mixtes peuvent se voir confier de telles attributions dans les limites de leurs compétences et dès lors que cette possibilité d'intervention est expressément prévue par leurs statuts, selon les conditions définies par le contrat de mandat mentionné à l'article 5 de la loi du 12.07.1985 qui prévoit, à peine de nullité :

- L'ouvrage qui fait l'objet du contrat, les attributions confiées au mandataire, les conditions dans lesquelles le maître de l'ouvrage constate l'achèvement de la mission du mandataire, les modalités de la rémunération de ce dernier, les pénalités qui lui sont applicables en cas de méconnaissance de ses obligations et les conditions dans lesquelles le contrat peut être réalisé ;
- Le mode de financement de l'ouvrage ainsi que les conditions dans lesquelles le maître de l'ouvrage fera l'avance des fonds nécessaires à l'accomplissement du contrat ou remboursera les dépenses exposées pour son compte et préalablement définies ;
- Les modalités du contrôle technique, financier et comptable exercé par le maître d'ouvrage aux différentes phases de l'opération ;
- Les conditions dans lesquelles l'approbation des avant-projets et la réception de l'ouvrage sont subordonnées à l'accord préalable du maître de l'ouvrage ;
- Les conditions dans lesquelles le mandataire peut agir en justice pour le compte du maître de l'ouvrage.

Les maîtres d'ouvrage possibles sont ceux visés à l'article premier de cette même loi et pourront notamment être, dans le cas des syndicats mixtes, les collectivités territoriales et leurs groupements, membres ou non membres.

Le Syndicat mixte, mandataire, peut se voir confier toute ou partie des attributions suivantes (article 3 de la loi) :

- Définition des conditions administratives et techniques, selon lesquelles l'ouvrage sera étudié et exécuté ;
- Préparation du choix du maître d'oeuvre, signature du contrat de maîtrise d'oeuvre, après approbation du choix du maître d'oeuvre par le maître de l'ouvrage et gestion du contrat de maîtrise d'oeuvre ;
- Approbation des avant-projets et accord sur le projet ;
- Préparation du choix de l'entrepreneur, signature du contrat de travaux, après approbation du choix de l'entrepreneur par le maître de l'ouvrage, et gestion du contrat de travaux ;
- Versement de la rémunération de la mission de maîtrise d'oeuvre et des travaux ;
- Réception de l'ouvrage, et accomplissement de tous actes afférents aux attributions mentionnées ci-dessus.



Le mandataire représente le maître d'ouvrage à l'égard des tiers dans l'exercice des attributions qui lui ont été confiées jusqu'au constat de l'achèvement de sa mission. Il peut agir en justice. Les règles de passation des contrats signés par le mandataire sont en principe les règles applicables au maître d'ouvrage.

L'article 1 et 2 de la loi du 12 juillet 1985 énumère les personnes morales pouvant confier les attributions ci-dessus définies, c'est-à-dire les maîtres d'ouvrage pour lesquels l'ouvrage est construit.

Voir également fiche précédente dans le cas du syndicat mixte mandant et fiche FCTVA.



Origine de la réponse

Loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 (J.O. du 13) relative à la maîtrise d'ouvrage publique, modifiée par l'ordonnance 2004-566, 2004-06-17 du 19 juin 2004



52. Les syndicats mixtes peuvent-ils décider de mettre en œuvre une entente ?



Constat

Pour certains projets dont l'intérêt dépasse le seul périmètre d'un syndicat mixte, il peut être utile de formaliser une entente avec les autres collectivités ou groupements intéressés afin d'initier et de marquer une stratégie commune.



Réponse

Deux ou plusieurs conseils municipaux, organes délibérants d'établissement public de coopération intercommunale ou de syndicats mixtes peuvent provoquer entre eux, par l'entremise de leurs maires ou présidents, une entente sur les objets d'utilité communale ou intercommunale compris dans leurs attributions et qui intéressent à la fois leurs communes, leurs établissements publics de coopération intercommunale ou leurs syndicats mixtes respectifs.

Ils peuvent passer entre eux des conventions à l'effet d'entreprendre ou de conserver à frais communs des ouvrages ou des institutions d'utilité commune.

Initialement, les ententes avaient marqué une volonté d'organiser une coopération encore très succincte entre les communes. La loi 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales (art.192) élargit cette possibilité d'entente aux EPCI et à tous les syndicats mixtes.

Pour autant les ententes demeurent aujourd'hui des accords entre plusieurs partenaires sans qu'il y ait création d'une nouvelle personne publique comme c'est le cas par exemple pour un syndicat ou une communauté de communes. Cet accord résulte des décisions concordantes de chaque assemblée délibérante concernée (conseil municipal, conseil communautaire ou comité syndical), transmises au contrôle de légalité. C'est donc l'unanimité qui prévaut pour la mise en œuvre de l'entente, dans les limites des compétences dont dispose chacun, notamment à travers les statuts des EPCI et des syndicats mixtes. De même, deux ou plusieurs communes membres d'EPCI ou syndicat mixte ne peuvent passer des ententes entre elles pour des domaines déjà transférées au groupement. Les questions d'intérêt commun sont débattues dans des conférences où chaque conseil municipal et organe délibérant des établissements publics de coopération intercommunale ou des syndicats mixtes est représenté par une commission spéciale nommée à cet effet et composée de trois membres désignés au scrutin secret. Le représentant de l'Etat dans le ou les départements concernés peut assister à ces conférences si les communes, les établissements publics de coopération intercommunale ou les syndicats mixtes intéressés le demandent. Les décisions qui y sont prises ne sont exécutoires qu'après avoir été ratifiées par tous les conseils municipaux, organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale ou des syndicats mixtes intéressés. L'entente à ce titre, est donc un moyen simple de coopération entre plusieurs entités, mais relativement limité quant aux actions possibles. Elle ne permet pas notamment la gestion de biens et droits indivis. Elle peut en revanche avoir des applications intéressantes pour certains territoires soucieux par exemple de s'entendre autour d'un projet dépassant les territoires respectifs (de charte, de contractualisation...), sans constituer une nouvelle structure. Elle peut être une étape pour affirmer la volonté d'un projet commun avant d'évoluer vers une organisation plus intégrée au sein d'une structure commune.



Origine de la réponse

article L5221-1 du Code général des collectivités territoriales (art.192 loi 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales).



53. Un syndicat mixte peut-il se voir confier des missions de secours par les communes et dans quelles limites ?



Constat

Le maire étant investi de la sécurité publique sur le territoire de sa commune, il est notamment responsable de l'organisation des secours sur son territoire communal. Dans les zones de montagne, par exemple, où les domaines skiables sont situés sur de nombreuses communes, celles-ci ne disposent pas nécessairement de tous les moyens matériels et humains pour organiser et distribuer de façon cohérente et efficace les secours requis. Elles peuvent donc souhaiter se regrouper en un syndicat mixte, par exemple, pour garantir des actions d'ensemble en matière de secours et d'opération de sauvetage.



Réponse

Il convient de rappeler qu'en aucun cas les compétences de police administrative ne peuvent être transférées au syndicat mixte. C'est bien le maire de chacune des communes du groupement qui reste responsable de **l'organisation** des secours sur son territoire communal. Il serait donc illégal de faire figurer dans les statuts du syndicat mixte ou dans tout document contractuel une clause tendant à transférer ou confier au syndicat le pouvoir d'organiser ces secours à la place du maire, obligation légale dont ce dernier ne peut en aucune manière se décharger.

En revanche, le syndicat mixte ouvert ou fermé peut effectuer des prestations **de distribution** de secours dès lors que son objet le prévoit explicitement dans les statuts. Il reste que les opérations de secours menées par le syndicat mixte sont placées sous la responsabilité juridique du maire dont le territoire est concerné. Le contrat de prestation devra strictement définir les opérations de secours confiées, étant rappelé que le maire conserve chaque fois ses prérogatives et obligations de direction des secours et en a la responsabilité. Au cas où le dommage résulte en tout ou partie d'un mauvais fonctionnement du service relevant du syndicat mixte, la responsabilité de la commune est atténuée à due concurrence. La responsabilité du syndicat mixte ne peut être engagée que si celui-ci a été mis en cause, soit par la commune, soit par la victime du dommage. S'il n'en a pas été ainsi, la commune demeure seule et définitivement responsable.



Origine de la réponse

art L 2212-2 du Code général des collectivités territoriales ; art 91 loi n° 83-8 du 7/01 /83 ; Circ. Ministère de l'Intérieur du 4/12/90 (J.O. 29/01/91)



54. Des pouvoirs de police peuvent-ils être transférés au président d'un syndicat mixte ?



Constat

Pour l'exercice de certaines compétences, il peut être utile de disposer de pouvoirs de police afin de renforcer la cohérence et l'efficacité des actions engagées à l'échelle du groupement.



Réponse

La loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales organise un dispositif nouveau de coopération entre les maires et les présidents d'EPCI pour certains pouvoirs de police. Il s'agit de mettre en cohérence le transfert de certaines compétences avec l'exercice du pouvoir de police correspondant : assainissement, élimination des déchets, réalisation d'aires d'accueil ou de terrain de passage des gens du voyage, organisation de manifestations sportives et culturelles, voirie en matière de circulation et de stationnement.

Cette possibilité, subordonnée à l'accord de tous les maires et du président du groupement, est officialisée par arrêté préfectoral.

La loi a cependant limité ce transfert de pouvoir de police au seul bénéfice des EPCI à fiscalité propre (communautés de communes, d'agglomération, urbaines, SAN). Les syndicats mixtes et tous les syndicats intercommunaux sont donc exclus de cette possibilité.

Il est par ailleurs à prévoir que les présidents d'EPCI compétents disposant d'un tel pouvoir de police ne sont plus en mesure de l'exercer dès lors que ces mêmes EPCI transfèrent à leur tour la compétence au syndicat mixte auquel ils adhèrent. C'est donc avec le pouvoir de police de chacun des maires des communes du territoire que le syndicat mixte doit organiser la mise en œuvre de ses compétences.



Origine de la réponse

article L5211-9-1 du Code général des collectivités territoriales.



55. Un syndicat mixte qui comprend notamment une région a-t-il plus de latitude pour mettre en oeuvre des aides directes aux entreprises ?



Constat

Un syndicat mixte disposant de compétences en matière de création et de développement des activités économiques, conformément à ses statuts, peut développer sur son territoire diverses interventions, notamment en faveur des entreprises.



Réponse

Le préalable, comme pour tout EPCI, est que le syndicat mixte dispose clairement dans ses statuts, des compétences correspondantes pour agir en matière d'aide au développement économique.

L'article 1^{er} de la loi 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a fait évoluer les dispositions relatives au développement économique, en affirmant le rôle de coordination de la région en la matière. La notion d'aide « directe » et d'aide « indirecte » est par ailleurs supprimée. Le conseil régional définit le régime et décide de l'octroi des aides aux entreprises dans la région qui revêtent la forme de prestations de services, de subventions, de bonifications d'intérêt, de prêts et avances remboursables, à taux nul ou à des conditions plus favorables que celles du taux moyen des obligations.

- Les départements, les communes et leurs groupements peuvent participer au financement de ces aides dans le cadre d'une convention passée avec la région. Toutefois, en cas d'accord de la région, la collectivité territoriale ou le groupement de collectivités territoriales auteur du projet d'aide ou de régime d'aides peut le mettre en oeuvre (art. L1511-2 du CGCT).
- Le montant des aides que les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent attribuer, seuls ou conjointement, sous forme de subventions, de rabais sur le prix de vente, de location ou de location-vente de terrains nus ou aménagés ou de bâtiments neufs ou rénovés est calculé par référence aux conditions du marché selon des règles de plafond et de zone déterminées par décret en Conseil d'Etat. Ces aides donnent lieu à l'établissement d'une convention et sont versées soit directement à l'entreprise bénéficiaire, soit au maître d'ouvrage, public ou privé, qui en fait alors bénéficiaire intégralement l'entreprise (art. L1511-3 du CGCT).

La circonstance qu'un syndicat mixte comporte plusieurs catégories de collectivités territoriales, dont une région, ne permet pas l'intervention de ce syndicat en matière d'aides visées à l'article L1511-2 du CGCT, au même titre que cette région, adhérente, en dehors de toute convention ou accord de la région.

Si le cadre territorial où s'exerce l'action du syndicat mixte donne vocation à chaque collectivité membre, associée pour des actions convergentes sur un même territoire, à intervenir dans des domaines qui ne sont pas étrangers à son objet, il ne peut cependant pas permettre au syndicat mixte de déroger au principe de la prééminence régionale pour mettre en oeuvre des aides aux entreprises, en dehors d'une convention distinctement signée avec la région ou en accord avec celle-ci.

• A noter que l'article L1511-5 du CGCT, dans sa nouvelle rédaction issue de la loi du 13.08.04 prévoit qu'une convention peut être conclue entre l'Etat et une collectivité territoriale autre que la région **ou un groupement** pour compléter les aides ou régimes d'aides mentionnés aux articles L1511-2 et L1511-3. Une copie de la convention est en ce cas portée à la connaissance du président du conseil régional par le représentant de l'Etat dans la région.

Par ailleurs, les syndicats mixtes sont exclus de la possibilité récemment ouverte d'exercer certaines compétences des régions (voir autre fiche).



Origine de la réponse

art. 1^{er} de la loi 2004-809 du 13 août 2004 ; art. L 1511-1 et suivants du CGCT ; art. L 2251-1 et suivants du CGCT ; R1511-1 et suivants du CGCT (décret 2004-982 du 13 septembre 2004, JO du 18).

**56. Un syndicat mixte peut-il être « à la carte » et dans quelles conditions?****Constat**

La possibilité pour une commune d'adhérer à un syndicat de communes pour une partie des compétences exercées par celui-ci est expressément prévue par l'article L 5212-16 du Code général des collectivités territoriales. Cette possibilité peut être intéressante à titre transitoire, par exemple, pour une commune adhérant postérieurement à la création du syndicat, le temps pour celle-ci de transférer en totalité ses compétences confiées par ailleurs. Elle peut être également utile compte tenu de certains services n'intéressant pas tous les membres. Dans le cas des syndicats mixtes, cette possibilité peut-être souhaitable, compte tenu de la disparité des membres, du territoire vaste justifiant éventuellement la modulation des intérêts de ces mêmes membres.

**Réponse**

Les deux types de syndicats mixtes peuvent être constitués à la carte. Pour les syndicats mixtes fermés (communes et groupements de communes), cette possibilité est ouverte sans restriction par transposition de l'article L 5212-16 du CGCT. Pour les syndicats mixtes ouverts, les modalités prévues aux statuts, lors de la création ou après leur modification permettent également de moduler l'objet pour lequel adhère une commune, un EPCI, un département, une région, une CCI, etc., qu'il s'agisse par exemple d'une simple mission de coordination ou d'une compétence transférée par les communes ou leurs groupements. La création d'un syndicat mixte « à la carte » est soumise aux règles de droit commun applicables pour chacune des catégories: majorité qualifiée au moins pour les syndicats mixtes fermés, unanimité pour les syndicats mixtes ouverts. En cas de préexistence du syndicat mixte, qui opte pour cette possibilité, une modification des statuts est préalablement nécessaire selon les modalités applicables à chacun: accord des membres consultés, à la majorité qualifiée applicable pour la création ou règle prévue par les statuts des syndicats mixtes ouverts.

Comme pour les syndicats de communes « à la carte », les statuts devront clairement préciser certaines règles :

- la clé de répartition de la contribution des membres pour les dépenses, correspondant aux différentes missions ou compétences du syndicat mixte ainsi que les dépenses d'administration générale
- la représentation des différents membres selon l'objet des décisions (d'intérêt commun, comme le budget ou les statuts; n'intéressant qu'une compétence donnée)
- les règles de fonctionnement spécifiques (quorum, règles de majorité...)
- les modalités de transfert ou de reprise des compétences
- les incidences en matière financière, patrimoniale et de personnel.

**Origine de la réponse**

Art.L 5212-16, L 5711-1 du CGCT



57. Un syndicat mixte peut-il à la fois élaborer un SCOT et contractualiser pour un pays ?



Constat

Pour des raisons évidentes de simplification des périmètres qui se superposent et des structures, il peut être intéressant d'avoir recours à un seul syndicat mixte pour à la fois élaborer et réviser un SCOT et par ailleurs constituer l'entité de contractualisation d'un pays.



Réponse

La possibilité d'élaborer un SCOT est ouverte au seul syndicat mixte fermé. Ce syndicat mixte doit être constitué exclusivement des communes et EPCI compétents compris dans le périmètre du SCOT (art. 122-2 du code de l'urbanisme). Ce syndicat mixte peut donc être créé pour l'exercice de cette compétence ou, s'il préexistait, se voir confier celle-ci par extension des statuts.

Le syndicat mixte de pays chargé de contractualiser dans le cadre du contrat de plan Etat - Région ne fait pas l'objet de restriction particulière dans la rédaction de l'article 22 de la loi 95-115 modifiée. Il pourra s'agir indifféremment d'un syndicat mixte fermé ou ouvert, créé à cette fin ou préexistant et utilisé par extension des compétences statutaires.

Il n'y a donc pas d'obstacle à ce qu'un syndicat mixte fermé réunissant l'ensemble des communes et EPCI compétents compris dans le périmètre du SCOT, d'une part, et dans le périmètre du pays, d'autre part, puisse exercer la compétence SCOT et Pays si les statuts sont explicites, dans les limites suivantes :

- en cas d'identité des périmètres pays / SCOT, le syndicat mixte fermé de pays peut également exercer la compétence SCOT ;
- si le périmètre SCOT inclut celui du pays, le peu de différence entre les deux périmètres peut justifier le recours à un syndicat mixte fermé « à la carte » : les EPCI et communes exclusivement concernés adhèrent au titre du SCOT et également, pour certains d'entre eux, à la compétence pays.
Encore faut-il que les différences de périmètre restent faibles pour justifier d'un tel parti pris. A défaut, la lourdeur de gestion qu'un syndicat mixte « à la carte » impose, justifierait le maintien de deux syndicats mixtes distincts.
- si le périmètre du pays dépasse celui du SCOT, la composition exclusive pour les seuls membres du SCOT ne peut être respectée : deux syndicats mixtes distincts s'imposent.



Origine de la réponse

Art.22 de la loi n°95-115 du 4 février 1995 modifiée par la loi 2003-590 du 2 juillet 2003 urbanisme et habitat ; art.3 et 6 de la loi 2003-590 du 2 juillet 2003 urbanisme et habitat (art.L122-4 et L122-18 du Code de l'urbanisme).



58. Quelle sont les caractéristiques des syndicats mixtes de Pays ?



Constat

Les syndicats mixtes figurent parmi les structures possibles de contractualisation des pays.



Réponse

Les syndicats mixtes « de Pays » ne sont pas des catégories particulières de syndicat mixte. Ils relèvent du régime des syndicats mixtes décrits dans la première fiche.

Il peut cependant présenter les caractéristiques suivantes, compte tenu des indications de la LOADDT :

- Il est composé des communes et/ou groupements à fiscalité propre ayant approuvé la charte. Il n'y a toutefois pas d'obstacle légal à ce que d'autres entités en soient membres : chambres consulaires, universités, ONF etc. (pour mémoire, les associations loi 1901 ne peuvent pas adhérer à un syndicat mixte).

Cette formule « ouverte » permet d'associer, le cas échéant, des partenaires autres que les collectivités locales avec pouvoir délibératif. Ce choix d'ouverture est surtout pertinent si le syndicat mixte n'est pas appelé à exercer une maîtrise d'ouvrage, compte tenu de l'inéligibilité en matière de FCTVA des syndicats mixtes ainsi composés.

A noter que si les textes n'interdisent pas l'adhésion de la région ou d'un département à un syndicat mixte de pays, une telle situation ne paraît pas souhaitable au regard notamment de la signature ultérieure du contrat de plan Etat – Région entre la région et un syndicat mixte constitué de cette même région, dont les représentants seraient appelés à se prononcer également dans les délibérations concernées.

- L'objet statutaire, s'agissant d'un syndicat mixte « de Pays », peut au moins être celui-ci :
 - « exercer les activités d'études, d'animation ou de gestion nécessaires à la mise en oeuvre des projets économiques, sociaux, environnementaux, culturels et touristiques d'intérêt collectif prévus par la charte de Pays ».

- « conclure tout contrat engageant ses membres avec l'Europe, l'Etat, le conseil régional, le conseil général ainsi que tout autre organisme public ou privé et portant sur les principales politiques qui concourent au développement durable du Pays, , notamment dans le cadre d'un contrat particulier tel que défini par l'article 22 de la loi du 4 février 1995 modifiée ».

Un syndicat mixte préexistant sur le territoire correspondant au périmètre du Pays peut être utilisé, éventuellement déjà compétent pour d'autres actions.

Le cas échéant, le syndicat mixte **devra faire évoluer ses statuts et deviendra alors « à la carte »** pour distinguer ce pour quoi telle collectivité ou tel groupement adhère dans un domaine opérationnel précis, et l'objet lié à la gestion du pays.



Origine de la réponse

Art. L 5711-1 et suivants du CGCT ; Article 22 de la loi n°95-115 du 4 février 1995 modifiée par la loi 2003-590 du 2 juillet 2003 urbanisme et habitat.



59. Quelle sont les caractéristiques des syndicats mixtes de Parc naturel régional ?



Constat

Le syndicat mixte de Parc naturel régional est depuis février 1995 l'organe de gestion de tout Parc appelé à se créer.



Réponse

Les syndicats mixtes « de Parc » ne sont pas des catégories particulières de syndicat mixte. Ils relèvent du régime des syndicats mixtes correspondant :

- Ce syndicat mixte est composé de l'ensemble des collectivités locales ayant approuvé la charte, et au minimum des communes et de(s) région(s) concernée(s). Il s'agit donc au minimum d'un syndicat mixte ouvert limité. Il n'y a toutefois pas d'obstacle juridique à ce que sa composition soit élargie à d'autres établissements publics (chambres consulaires ONF, CRPF par exemple). Les incidences dans ce cas concernent notamment le FCTVA et le régime du personnel.

- L'objet d'un syndicat mixte de Parc est de :

- protéger le patrimoine par une gestion adaptée des milieux naturels et des paysages ;
- contribuer à l'aménagement du territoire ;
- contribuer au développement économique, social, culturel et à la qualité de la vie ;
- assurer l'accueil, l'éducation et l'information du public ;
- réaliser des actions expérimentales et contribuer à des programmes de recherche (Code rural, art.R244-1 et suivants).

A ce titre, il gère le Parc, met en œuvre la charte en réalisant ou faisant réaliser toute action ou étude nécessaire, gère la marque « Parc Naturel Régional » en application du règlement national de la marque déposée à l'INPI.

Pour organiser le partenariat avec les acteurs du territoire, chaque Parc se dote d'instances consultatives définies statutairement (par ex. conseil des associations, conseil économique et social).

Par ailleurs, lorsque des aménagements, ouvrages ou travaux intéressant la zone du Parc naturel régional sont soumis à la procédure d'étude d'impact, le syndicat mixte est obligatoirement saisi de cette étude pour avis.

Le syndicat mixte du Parc est consulté, à sa demande, pour l'élaboration des schémas de cohérence territoriale et des plans locaux d'urbanisme.

Cet objet n'est pas pour autant exclusif de l'exercice de compétences avec des contenus opérationnels précis. C'est le cas pour quelques syndicats mixtes de Parc exerçant des compétences explicitement déléguées par les communes ou EPCI (contrat rivière, entretien sentiers ...) qui peuvent être, lorsque cela est nécessaire, exercées « à la carte ».

La composition, les moyens et l'organisation fonctionnelle du syndicat mixte d'un Parc font partie des critères de classement examinés lors de ce classement.



Origine de la réponse

art. L 5711-1 et suivants du CGCT ; art. R244-1 et suivants du Code rural ; art. L242-2 et L121-9 du Code rural.



60. Dans quelles conditions un syndicat mixte peut-il intervenir en matière de transports urbains ?



Constat

La gestion d'un service de transports urbains peut nécessiter l'organisation d'un tel service sur un territoire important, dépassant le plus souvent les seuls périmètres d'une commune, d'une communauté de communes ou d'agglomération, afin de desservir un plus vaste ensemble d'utilisateurs. Une organisation commune sur l'ensemble de cet espace nécessite un regroupement des différentes entités concernées.



Réponse

La loi SRU du 13 décembre 2000 a renforcé le rôle possible d'un syndicat mixte dans ce domaine. Sur un périmètre qu'elles définissent d'un commun accord, deux ou plusieurs autorités organisatrices de transport (communes, communautés d'agglomération ...), peuvent s'associer au sein d'un syndicat mixte de transport afin de coordonner les services qu'elles organisent, mettre en place un système d'information à l'intention des utilisateurs et rechercher la création d'une tarification coordonnée et des titres de transport uniques ou unifiés.

Ce syndicat mixte peut organiser, en lieu et place de ses membres, des services publics réguliers ainsi que des services à la demande. Il peut à ce titre assurer, en lieu et place de ses membres, la réalisation et la gestion d'équipements et d'infrastructures de transport. Il est régi par les articles L5721-2 et suivants du CGCT, c'est-à-dire les dispositions applicables aux syndicats mixtes « ouverts ». Il peut être créé auprès de chaque syndicat mixte de transport, institué ainsi, un comité des partenaires du transport public. Ce comité est notamment consulté sur l'offre, les stratégies tarifaires et de développement, la qualité des services de transport proposés par le syndicat mixte. Son avis peut être requis par le syndicat mixte sur tout autre domaine relevant de la compétence de ce dernier.

Il est notamment composé de représentants des organisations syndicales locales des transports collectifs et des associations d'utilisateurs des transports collectifs.

Un décret précise la composition du comité, les conditions de désignation de ses membres ainsi que les modalités de son organisation et de son fonctionnement.

Un tel syndicat mixte de transport peut prélever un versement destiné au financement des transports en commun dans un espace à dominante urbaine d'au moins 50 000 habitants incluant une ou plusieurs communes centres de plus de 15 000 habitants, dès lors que ce syndicat associe au moins la principale autorité compétente pour l'organisation des transports urbains. Les conditions d'assujettissement, de recouvrement et de remboursement de ce versement sont identiques à celles prévues par les articles L2333-64 et suivants du CGCT (complété par la loi du 27.02.02).

Le taux de ce versement ne peut excéder 0,5%. À l'intérieur d'un périmètre de transport urbain, ce taux est, le cas échéant, réduit de sorte que le total de ce taux et du taux maximum susceptible d'être institué par l'autorité compétente au titre de l'article L2333-67 du CGCT (complété par la loi du 27.02.02), n'excède pas le taux maximum qui serait autorisé au titre de ce même article dans un périmètre de transport urbain qui coïnciderait avec l'espace à dominante urbaine concerné par le prélèvement du syndicat.



Origine de la réponse

art. L5722-7 du CGCT ; art. L2333-64 et suivants du CGCT. Art. 55 de la loi 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité ; art. 111 et 112 de la loi 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain.



61. Un syndicat mixte peut-il créer un office de tourisme ou en assurer le fonctionnement ?



Constat

Il peut être utile d'organiser des missions d'accueil et d'information des touristes ainsi que la promotion du tourisme à une échelle territoriale vaste, présentant le cas échéant une unité géographique et touristique pertinente.



Réponse

La loi 92-1341 portant répartition des compétences dans le domaine du tourisme prévoit la possibilité pour une commune ou un EPCI d'instituer par délibération du conseil municipal ou de l'organe délibérant, un organisme chargé de la promotion du tourisme, dénommé office de tourisme dans les conditions prévues au CGCT (art.L2231-9 et suivants modifiés par la loi 2004-809 du 13/08/04). Cette capacité est toutefois clairement limitée par la loi aux communes et groupements de communes.

Les syndicats mixtes (« fermés » et « ouverts ») sont donc tous exclus de cette possibilité de créer un office de tourisme.

Il sont également dans l'impossibilité d'être constitués en office de tourisme pour en assurer le fonctionnement. Les articles L2231-9 et L2231-10 du CGCT mentionnent clairement le rattachement de l'office de tourisme à une seule commune ou un seul EPCI, ce qui place hors champ d'application le syndicat mixte nécessairement constitué d'au moins deux entités de rattachement. Ces nouveaux textes, s'ils ne sont pas appelés à évoluer prochainement, sont donc très restrictifs pour les syndicats mixtes.

Pour autant ceux-ci peuvent bien entendu exercer des compétences en matière touristique (création, aménagement et gestion d'un plan d'eau, d'un site naturel, etc.). Mais il faudra le cas échéant clarifier des domaines d'intervention par rapport aux statuts des EPCI membres, également compétents dans le domaine touristique, notamment pour les missions de base des offices de tourisme : accueil et information des touristes et promotion touristique du territoire, en cohérence avec le comité départemental et le comité régional du tourisme.



Origine de la réponse

article 10 de la loi 92-1341 du 23 décembre 1992 ; articles L2231-9 à L2231-16 du Code général des collectivités territoriales.



62. Quel nouveau rôle les syndicats mixtes peuvent-ils jouer en matière de coopération transfrontalière ?



Constat

Au titre de la coopération décentralisée, un certain nombre d'outils sont disponibles pour les collectivités territoriales et leurs groupements : convention avec des collectivités territoriales étrangères et leurs groupements, constitution de groupements d'intérêt public avec des collectivités locales appartenant à des Etats membres de l'Union européenne, adhésion des collectivités territoriales et leurs groupements à un organisme public de droit étranger.



Réponse

Dans le cadre de la coopération transfrontalière les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent désormais créer avec des collectivités territoriales étrangères et leurs groupements un groupement local de coopération transfrontalière dénommé district européen. Ce nouvel outil, créé par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, est doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière (art.L1114-4-1 du CGCT).

L'objet du district européen est d'exercer les missions qui présentent un intérêt pour chacune des personnes publiques participantes et de créer et gérer des services publics et des établissements afférents. Pour les groupements de collectivités (dont les syndicats mixtes), cet intérêt résulte directement du contenu des statuts et notamment du libellé de l'objet statutaire qui en dessine les limites.

La création est autorisée par arrêté du représentant de l'Etat dans la région où le district européen a son siège. La personnalité juridique de droit public est reconnue à partir de la date d'entrée en vigueur de la décision de création.

Sauf stipulation internationale contraire, les dispositions applicables aux syndicats mixtes « ouverts » (titre II du livre VII de la cinquième partie du CGCT) sont applicables au district européen.

Les collectivités territoriales étrangères et leurs groupements peuvent adhérer à des syndicats mixtes existants créés dans le cadre des dispositions applicables aux syndicats mixtes « ouverts » (art.L5721-1 et suivants du CGCT). Cette adhésion entraîne de plein droit la transformation de ces syndicats en districts européens dans les conditions ci-dessus rappelées. La création d'une telle structure devra donc se faire à l'unanimité des futurs partenaires, membres adhérents. Elle devrait ainsi permettre de réunir des collectivités territoriales françaises (communes, département, région) et leurs groupements avec des collectivités étrangères pour la mise en oeuvre d'actions dont l'objet est défini de façon large par la loi. Le renforcement et le développement d'une telle coopération s'exercera dans le cadre des compétences définies par le droit interne de chacun des adhérents.



Origine de la réponse

article L1114-4-1 du Code général des collectivités territoriales (art.187 de la loi 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales) ; circulaire NOR/LBL/B/04/10074/C (DGCL) du 10 septembre 2004 relative à l'entrée en application de la loi n°2004-809 du 13/08/04.



63. Un syndicat mixte peut-il signer et mettre en œuvre une opération programmée d'amélioration de l'habitat ?



Constat

Les opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH) ont pour objet la réhabilitation du parc immobilier bâti. Elles tendent à améliorer l'offre de logements, en particulier locatifs, ainsi qu'à maintenir ou à développer les services de voisinage. Elles sont mises en œuvre dans le respect des équilibres sociaux, de la sauvegarde du droit des occupants et des objectifs du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées ainsi que, s'il existe, du programme local de l'habitat.

Afin de mener une politique de l'habitat cohérente sur l'ensemble d'un territoire, il peut être pertinent que l'OPAH soit conduite à l'échelle intercommunale, voire d'un syndicat mixte.



Réponse

Les OPAH donnent lieu à des conventions entre l'agence nationale pour l'amélioration de l'habitat, l'État et la commune, l'EPCI compétent en matière d'habitat ou le **syndicat mixte** ayant reçu mandat de ces derniers.

Tous les syndicats mixtes (« fermés » et « ouverts ») peuvent donc intervenir pour conduire une OPAH, sous réserve de disposer clairement de la compétence dans les statuts. Un simple libellé en matière d'habitat ne suffisant pas, la mention de cette procédure, visée à l'article L303-1 du Code de la construction et de l'habitat, est nécessaire. Cette possibilité, ouverte aux syndicats mixtes depuis la loi 2000-1208 du 13 décembre 2000, peut éventuellement nécessiter une clarification des statuts respectifs des EPCI membres et du syndicat mixte. La convention précise :

- le montant total des aides susceptibles d'être accordées pour l'amélioration de l'habitat, la construction de logements sociaux, l'acquisition de logements en vue de leur amélioration pour un usage locatif social, les baux à réhabilitation et les actions d'accompagnement prévues ;
- les actions d'accompagnement et d'amélioration du cadre de vie prévues ;
- les actions destinées à assurer le respect de la diversité de la population dans les quartiers, à maintenir le caractère social de l'occupation des logements et à favoriser le maintien sur place des occupants ;
- les actions destinées à assurer le maintien ou l'implantation de services ou d'équipements commerciaux ou artisanaux de proximité.



Origine de la réponse

article L303-1 du Code de la construction et de l'habitat



64. Un syndicat mixte peut-il établir un programme local de l'habitat ?



Constat

Le programme local de l'habitat (PLH) est établi à l'échelle intercommunale pour tout ou partie d'une agglomération ou pour un ensemble de communes qui entendent par leur coopération répondre à des objectifs communs en matière d'habitat. Il peut être pertinent dans ces conditions de définir un PLH à la dimension d'un syndicat mixte, notamment pour englober dans un même programme un territoire associant les périmètres de l'EPCI et de communes isolées.



Réponse

Les termes du Code de la construction et de l'habitat (articles L302-1 et suivants, R302-2 et suivants) énoncent clairement la dimension intercommunale qui encadrent la définition d'un PLH. En revanche, seule la mention d'« établissement public de coopération intercommunale » apparaît sans extension au « syndicat mixte », comme c'est le cas, explicitement, dans d'autres textes. Il n'est donc pas possible, en l'état d'une telle rédaction, de conclure à la capacité des syndicats mixtes d'intervenir au titre de la compétence PLH. Même un syndicat mixte « fermé » composé uniquement de communes et de groupements de communes, ne répond pas à la définition d'un EPCI. Cette restriction apparaît en contradiction avec la capacité qu'ont les syndicats mixtes de mettre en œuvre, notamment une OPAH (voir autre fiche) ou un SCOT (voir autre fiche). Or il existe une obligation de compatibilité du PLH avec le SCOT, le plus souvent élaboré par un syndicat mixte (« fermé »), ce qui plaiderait pour un recoupement possible des structures. Ce même PLH doit être transmis, pour avis, aux « EPCI compétents en matière d'urbanisme » (art. L302-2 al.3 du CCH). En cas de syndicat mixte (et non d'EPCI) compétent en matière d'urbanisme, il ne paraît pas que son avis puisse être pour autant ignoré.



Origine de la réponse

articles L302-1 et suivants, R302-2 et suivants du Code de la construction et de l'habitation.



65. Un syndicat mixte peut-il assurer la fonction d'autorité de gestion des fonds structurels européens ?



Constat

La loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales ouvre la possibilité pour l'Etat de confier à titre expérimental certaines de ses compétences par voie de convention à des collectivités territoriales ou d'autres personnes publiques. A ce titre, il peut confier dans certaines conditions la fonction d'autorité de gestion et d'autorité de paiement de programmes relevant pour la période 2000-2006, de la politique de cohésion économique et sociale de la Communauté européenne.



Réponse

A titre expérimental et dans le cadre d'une convention, l'Etat peut confier cette fonction de gestion et de paiement aux régions ou à la collectivité territoriale de Corse si elles en font la demande **ou** si celles-ci ne souhaitent pas participer à une expérimentation, aux autres collectivités territoriales, **à leurs groupements** ou à un groupement d'intérêt public ou aux conseils généraux lorsque les actions relèvent du Fonds social européen.

Cette possibilité est donc subordonnée préalablement, au refus de la région d'expérimenter cette fonction.

S'agissant des syndicats mixtes, seuls les syndicats mixtes limités dans leur composition aux collectivités territoriales (communes, département, région) peuvent se voir confier à titre expérimental cette fonction. Les syndicats mixtes « fermés », composés de communes et d'EPCI ou seulement d'EPCI, sont donc écartés de cette possibilité, pour s'en tenir aux termes de la loi (art.44). De plus, cette demande d'expérimentation doit correspondre à un objet statutaire suffisamment explicite. Cette restriction quant à la composition peut constituer un handicap pour les syndicats mixtes de pays ou de PNR ayant pour membres adhérents des EPCI.

La convention précise le programme ainsi que les conditions dans lesquelles l'autorité retenue satisfait aux obligations de l'Etat résultant des règles communautaires. A ce titre, pour l'ensemble des actions entrant dans le champ de l'expérimentation, et quel que soit le mode d'exercice qu'elle a choisi pour la conduire, la personne publique chargée de l'expérimentation supporte la charge des corrections et sanctions financières décidées à la suite des contrôles nationaux et communautaires ou par des arrêts de la Cour de justice des Communautés européennes, sans préjudice des mesures qu'elle peut mettre en œuvre à l'encontre des personnes dont les actes sont à l'origine de la procédure considérée. Cette charge est une dépense obligatoire au sens de l'article L1612-5 du Code général des collectivités territoriales.

L'autorité publique expérimentatrice peut, dans ce cadre, confier par convention, les fonctions d'autorité de paiement, à l'exception de la certification des dépenses, à un groupement d'intérêt public de la recherche, au Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles, à une institution financière spécialisée (article L516-1 du Code monétaire et financier) ou à des institutions ou des services autorisés à effectuer des opérations de banque (article 518-1 du même code). La personne publique chargée de l'expérimentation adresse au représentant de l'Etat dans la région



le bilan de l'expérimentation qui lui a été confiée, établi au 31 décembre 2005. Le Gouvernement adresse, au cours du premier semestre 2006, un rapport au Parlement portant sur l'ensemble des expérimentations ainsi mises en œuvre, afin de lui préciser les conditions législatives dans lesquelles la décentralisation de la gestion des fonds structurels européens sera pérennisée dans le cadre des prochaines perspectives financières de l'Union européenne. Les conventions ainsi conclues sont caduques au plus tard le 31 décembre 2008.



Origine de la réponse

article 44 de la loi 2004-809 du 13 août 2004.



66. Un syndicat mixte peut-il exercer en leur nom et pour leur compte tout ou partie des compétences d'un département ou d'une région ?



Constat

La loi n°2004-809 du 13 août 2004 introduit certaines possibilités de délégations de compétences, par convention, des collectivités territoriales. La loi n°2003-74 du 1^{er} août 2003 relative à l'expérimentation par les collectivités territoriales prévoit également la possibilité pour celles-ci d'exercer, à titre expérimental, d'autres compétences, par dérogation à leur champ de compétences légal.



Réponse

Dès lors que les statuts l'autorisent expressément un EPCI à fiscalité propre peut demander à exercer, au nom et pour le compte du département ou de la région, tout ou partie des compétences dévolues à l'une ou à l'autre de ces collectivités. L'exercice d'une telle compétence peut faire l'objet d'une convention entre les intéressés dans les conditions rappelées à l'article L5210-4 du CGCT. Celui-ci cependant limite expressément le bénéfice de cette possibilité aux seuls **groupements de communes à fiscalité propre**.

En sont donc exclus les autres EPCI qui ne sont pas à fiscalité propre (syndicats de communes) ainsi que l'ensemble des syndicats mixtes, quelles que soient leur composition et leurs compétences (et ce, après échec, notamment d'une proposition d'amendement introduite à l'initiative de la Fédération des Parcs naturels régionaux pour les syndicats mixtes organes de gestion des PNR).

Sur le fondement de l'article 145 de la loi 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, les communes et **leurs groupements** peuvent participer à l'exercice de tout ou partie des compétences relevant de la responsabilité de la région ou du département, dans les conditions prévues par convention. Là encore cette possibilité n'est ouverte qu'aux seuls **groupements de communes**.

S'agissant d'autre part du droit à « expérimentation » dérogatoire d'autres compétences par les collectivités territoriales, la loi n°2003-704 du 1^{er} août 2003 étend le bénéfice de cette disposition aux « établissements publics regroupent exclusivement des collectivités territoriales ». Cette « expérimentation », limitée dans le temps et soumise à décret en Conseil d'Etat, dans les conditions détaillées aux articles L01113-1 et suivants du CGCT, ne serait donc ouverte qu'aux syndicats mixtes ouverts composés seulement de communes, département et/ou région. Elle exclut en conséquence les syndicats mixtes fermés et les syndicats mixtes ouverts composés, entre autres, d'EPCI ou d'autres établissements publics (chambres consulaires ...).



Origine de la réponse

articles L5210-4 du CGCT ; art. L05111-5 et O1113-1 et suivants du CGCT ; loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.



67. Un syndicat mixte peut-il assurer la mission de gestion et de conduite de l'inventaire général du patrimoine culturel ?



Constat

La loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales opère le transfert de la mission de gestion et de conduite de l'inventaire général du patrimoine culturel, relevant précédemment des prérogatives de l'État, aux régions et à la collectivité territoriale de Corse. L'État reste responsable de la définition des normes nationales ainsi que du contrôle scientifique et technique. En outre, les collectivités territoriales bénéficiaires du transfert pourront, à leur tour, déléguer cette compétence, par voie conventionnelle, aux collectivités souhaitant exercer cette mission.



Réponse

L'inventaire général du patrimoine culturel recense, étudie et fait connaître les éléments du patrimoine qui présentent un intérêt culturel, historique ou scientifique. Sans préjudice des opérations réalisées par l'État au plan national, la région et la collectivité territoriale de Corse sont chargées dans leur ressort, de l'inventaire général du patrimoine culturel. Elles élaborent un rapport annuel sur les opérations qu'elles ont conduites à cet effet. Elles confient aux « collectivités territoriales ou aux groupements de collectivités » qui en font la demande, la conduite, dans leur ressort, des opérations d'inventaire général. Ces collectivités ou ces groupements concluent à cet effet une convention avec la région ou avec la collectivité territoriale de Corse.

Cette possibilité est donc subordonnée préalablement, à la demande exprimée par les collectivités ou groupements intéressés et à l'accord de la région ou de la collectivité territoriale de Corse par convention.

S'agissant des syndicats mixtes, seuls les syndicats mixtes limités dans leur composition aux collectivités territoriales (communes, département, région) peuvent se voir confier cette mission. Les syndicats mixtes « fermés », composés de communes et d'EPCI ou seulement d'EPCI, sont donc écartés de cette possibilité, pour s'en tenir aux termes de la loi (art.95). De plus, cette demande doit correspondre à un objet statutaire suffisamment explicite. Cette restriction quant à la composition peut constituer un handicap pour les syndicats mixtes de pays ou de PNR ayant pour membres adhérents des EPCI.

Les opérations d'inventaire du patrimoine culturel sont soumises au contrôle scientifique et technique de l'État selon des modalités fixées par décret en Conseil d'État. Les droits d'exploitation des données de l'inventaire protégées au titre de la propriété littéraire et artistique sont cédés gratuitement à la personne publique ou privée assurant les opérations d'inventaire, exclusivement pour la constitution de celui-ci et pour sa mise à disposition du public lorsqu'elle est effectuée à titre gratuit, ainsi qu'au département, à la région et à l'État pour le même usage et aux mêmes conditions.

Les services chargés des opérations d'inventaire du patrimoine culturel sont placés sous l'autorité d'un membre de l'un des corps ou cadres d'emplois de fonctionnaires ayant vocation à exercer des missions à caractère scientifique liées au patrimoine culturel, ou titulaire d'un diplôme figurant sur une liste définie par décret en Conseil d'État. Les droits et obligations résultant pour l'État des conventions passées au niveau régional dans le domaine de l'inventaire du patrimoine culturel antérieurement à l'entrée en vigueur de la présente loi sont transférés aux régions ou à la collectivité territoriale de Corse.



Origine de la réponse

art.95 de la loi n°2004-809 du 13 août 2004.



LE SYNDICAT MIXTE

SUPERPOSITION SYNDICAT MIXTE / EPCI

QUESTIONS 68 À 81





68. Une identité de périmètres entre une communauté de communes et un syndicat mixte a-t-elle pour conséquence de substituer de plein droit la communauté de communes au syndicat mixte ?



Constat

La création d'une communauté de communes sur un périmètre identique à celui d'un syndicat de communes a pour conséquence la substitution de plein droit de la communauté à cette structure qui est donc dissoute. Cette même superposition peut également se présenter, ou être recherchée, entre une communauté de communes créée et un syndicat mixte déjà existant.



Réponse

Le maintien, sur une stricte identité de périmètres, d'un syndicat mixte et d'une communauté de communes est tout à fait envisageable pour des compétences distinctes. Contrairement au cas des syndicats de communes, le mécanisme de substitution de plein droit, à périmètre égal, de la communauté de communes à l'établissement préexistant qui se trouve dissous ne s'applique pas, tant pour le syndicat mixte «ouvert» que pour celui dit «fermé». Les liens qui peuvent s'établir entre les deux structures, sur ce même périmètre peuvent être contractuels (utilisation d'équipements collectifs, prestations de service par exemple) ou d'adhésion de la communauté de communes au syndicat mixte (avec d'autres membres) sous réserve d'une claire distinction dans les statuts des compétences respectives.



Origine de la réponse

art. L 5214-21, L 5721-2 du CGCT



69. Dans quelle mesure une communauté de communes peut-elle adhérer à un syndicat mixte ?



Constat

Dans le cadre d'un territoire défini par le périmètre d'un syndicat de communes ou syndicat mixte, le problème de la création d'une ou plusieurs communautés de communes et leur articulation avec le syndicat de communes ou le syndicat mixte peut rapidement se poser, du fait de la superposition totale ou partielle des communautés avec le territoire syndical.



Réponse

En application des articles L 5711-1 et L 5721-2 du Code général des collectivités territoriales, les communautés de communes peuvent adhérer indifféremment à un syndicat mixte « fermé » ou « ouvert », depuis la clarification opérée par la loi n°99-586 du 12/07/99.

Cette même loi a introduit un mécanisme de substitution et d'adhésion automatique d'une communauté de communes à un syndicat devenant alors mixte (art. L 5214-21). Pour l'exercice de ses compétences, la communauté de communes créée est en effet substituée aux communes qui en sont membres lorsque celles-ci sont groupées avec des communes extérieures à la communauté dans un syndicat de communes, lequel devient un syndicat mixte fermé visé à l'article L 5711-1 du CGCT. Ni les attributions du syndicat, ni le périmètre dans lequel il exerce ses compétences ne sont modifiés. L'EPCI est représenté par un nombre de délégués égal au nombre de délégués dont disposaient les communes avant la substitution.

Ce mécanisme de substitution de la communauté de communes aux communes membres d'un syndicat s'applique également en cas de superposition avec un syndicat mixte. Les mêmes règles de représentation pour l'EPCI s'appliquent sauf dispositions particulières dans les statuts des syndicats mixtes ouverts (L5721-2 du CGCT).



Origine de la réponse

L 5214-21 et L 5214-27, L 5721-2, L5711-1 et L5711-3 du CGCT



70. En cas d'adhésion d'une communauté de communes à un syndicat mixte, quelles sont les précautions à prendre en matière de partage des compétences ainsi que les limites d'une telle formule ?



Constat

Dès lors qu'une communauté de communes existant sur le territoire d'un syndicat mixte souhaite adhérer à ce syndicat, selon la procédure visée à l'article L 5214-27 (consultation et accord préalable des communes membres de la communauté) des problèmes de clarification des compétences peuvent se poser, a fortiori si celles-ci, telles qu'elles sont rédigées dans les statuts respectifs, sont similaires ou se recoupent en partie.



Réponse

Une telle adhésion de la communauté, aux lieux et places des communes, à ce syndicat mixte suppose la consultation et l'accord préalable de ces dernières (à moins que les statuts de la communauté en aient clairement décidé autrement). Cette adhésion n'a d'intérêt que si elle reste limitée à quelques compétences et s'inscrit dans un souci de complémentarité entre les compétences déléguées au syndicat mixte et celles déléguées à la communauté. En effet, la communauté dans ce cas ne peut plus exercer elle-même les compétences déléguées au syndicat mixte et son action se trouve ici limitée à la représentation de ses adhérents au sein du conseil syndical et au paiement des cotisations.

Cette distinction limitée à quelques compétences bien identifiées peut permettre de conserver une cohérence d'actions sur le territoire en hiérarchisant les missions des différents partenaires. Dans le cas du territoire d'un PNR, le syndicat mixte pourrait gagner, par exemple, à conserver la cohérence d'ensemble des actions de protection de l'environnement, la communauté intervenant dans les domaines d'action subsidiaires en matière d'aménagement de l'espace et assumant les compétences essentielles en matière de développement économique (tourisme vert, gîtes ruraux, zone d'activité artisanale). Cela suppose une bonne identification des compétences dans les statuts des deux structures.



Origine de la réponse

Art.L 5214-27, L 5214-16 du CGCT



71. L'adhésion de la communauté de communes au syndicat mixte est-elle envisageable pour un nombre important de compétences, voire leur totalité ?



Constat

Pour des raisons de cohérence territoriale avec un syndicat mixte existant (ou à créer), des communes peuvent souhaiter se regrouper en une (ou des) communauté(s) de communes sur un périmètre correspondant à un syndicat mixte préexistant ou à créer et, le cas échéant, prévoir que la (les) communauté(s) adhéreront à ce même syndicat mixte au lieu et place des communes qui le composent pour un nombre important de compétences.



Réponse

L'adhésion de la communauté de communes au syndicat mixte est envisageable, après consultation et accord, sauf dispositions statutaires contraires, des communes membres, selon les modalités visées à l'article L5214-27 du Code général des collectivités territoriales. Mais les compétences ainsi transférées au syndicat mixte ne pourront qu'être limitées, dans le cadre d'une volonté commune des deux structures de se « répartir les rôles » sur certaines missions. En revanche, est à exclure le cas où la communauté adhérerait pour l'ensemble de ses compétences au syndicat mixte ayant opté préalablement pour des compétences identiques, sur le même périmètre. Dans une telle hypothèse en effet, la communauté n'ayant plus aucun pouvoir ni moyen, ne constituerait alors qu'une entité vide de toute capacité juridique, dessaisie de toutes compétences et, corollairement, des pouvoirs fiscaux entre autres qui s'y rattachent.

Il faut au moins qu'une compétence par bloc de compétences obligatoires demeure à la communauté de communes ainsi que la compétence optionnelle obligatoire choisie. Sinon, la communauté de communes ne répondrait plus à la condition légale de constitution qui prévoit notamment l'exercice de compétences obligatoires. En adhérant au syndicat mixte, une communauté de communes ne peut donc légalement se dessaisir de ce minimum de compétences obligatoires qu'elle doit continuer d'exercer.

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



Origine de la réponse

art. L5214-23-1, L 5214-27, L5721-2 du Code général des collectivités territoriales ; rép. min. QE n°69 483 JO Ass. Nat. du 11 mars 2002 p1445.



72. Une communauté d'agglomération peut-elle adhérer à un syndicat mixte et pour quelles compétences ?



Réponse

En cas de création d'une communauté d'agglomération sur un territoire où préexiste un syndicat mixte, la loi a prévu que l'adhésion des communes à la communauté d'agglomération emporte le retrait des communes du syndicat mixte pour l'exercice effectif par la communauté d'agglomération de ses compétences obligatoires et optionnelles prévues par la loi (L5216-7 du CGCT).

La même loi prévoit cependant la possibilité pour une communauté d'agglomération de transférer certaines de ses compétences à un syndicat mixte dont le périmètre inclut en totalité le périmètre communautaire après création du syndicat mixte ou adhésion de la communauté d'agglomération (art.L5216-5 III bis du CGCT).

La loi n'apporte toutefois aucune précision sur les **compétences** de la communauté d'agglomération susceptibles d'être **transférées** au syndicat mixte.

La question est de savoir s'il faut s'en tenir au principe de l'exercice effectif par la communauté d'agglomération de ses compétences obligatoires et optionnelles de plein droit sans possibilité de s'en dessaisir (c'est-à-dire celles qui constituent une condition pour sa création), ou admettre que la communauté, en adhérant à un syndicat mixte, peut se dessaisir de l'exercice effectif des compétences, y compris obligatoires, au motif qu'elles demeurent néanmoins inscrites dans ses statuts.

Une telle adhésion sans restriction paraît possible, si l'on s'en tient aux dispositions de l'article L5711-1 et L5721-2 du CGCT qui prévoient la possibilité pour les établissements publics de coopération intercommunale, sans limitation particulière, d'adhérer à un syndicat mixte. Cela est également confirmé par la loi SRU du 13 décembre 2000 pour l'adhésion à un syndicat mixte chargé de l'élaboration d'un SCOT(art.3) ou des transports urbains (art.30-1). Le ministère confirme le principe d'une telle adhésion sans qu'il y ait dessaisissement statutaire de la communauté.

La loi précise que la communauté d'agglomération peut adhérer à un syndicat mixte, mais pour **la totalité du périmètre** communautaire qui doit donc être englobé par le syndicat mixte, éventuellement à l'occasion de cette adhésion. Une telle adhésion s'imposera, à l'évidence, dans de nombreuses situations notamment pour l'exercice de compétences appelées à s'appliquer sur un territoire plus vaste que celui de la communauté (on pense notamment aux transports urbains dont les périmètres ne correspondront pas nécessairement à celui de la communauté, mais également au cas d'un syndicat mixte de pays incluant une communauté d'agglomération).



Origine de la réponse

Articles L5216-5 III bis et L5711-1 du CGCT ; loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (JO du 14/12/2000) ;

Voir également rép. min. Internet : www.dgcl.interieur.gouv.fr/interco/Questions/CA/competences.htm ; rép. min. QE n°69483 JO Ass. Nat .du 11 mars 2002 p.1445.



73. Dans quel ordre s'organisent les différentes étapes de la procédure visant à remplacer l'adhésion individuelle des communes par une adhésion de leur communauté de communes, au sein du syndicat mixte?



Constat

A mesure que différentes communautés de communes se créent sur le périmètre d'un syndicat mixte, il peut être souhaité que les communautés de communes adhèrent à la place des communes jusqu'alors membres individuels de ce syndicat mixte. Dans ce cas, il faudra à la fois que les communes membres se retirent, que la communauté de communes adhère après accord de ses communes membres et, le cas échéant, après transfert préalable par les communes à la communauté des compétences pour lesquelles la communauté adhère ensuite au syndicat mixte.



Réponse

Cette procédure implique

- le retrait des communes,
- le transfert des compétences communales à la communauté pour que celle-ci puisse valablement les transférer à son tour au syndicat mixte lorsqu'elle y adhère,
- la décision d'adhésion de la communauté,
- l'accord des communes membres,
- l'accord du syndicat mixte,
- des modifications de statuts des deux structures.

Cet ensemble de procédures successives et interdépendantes peut s'organiser selon le schéma de la page suivante :

Chronologie

- 1
- 2a et 2b (éventuellement même séance),
- 3
- 4a et 4b (éventuellement même séance).

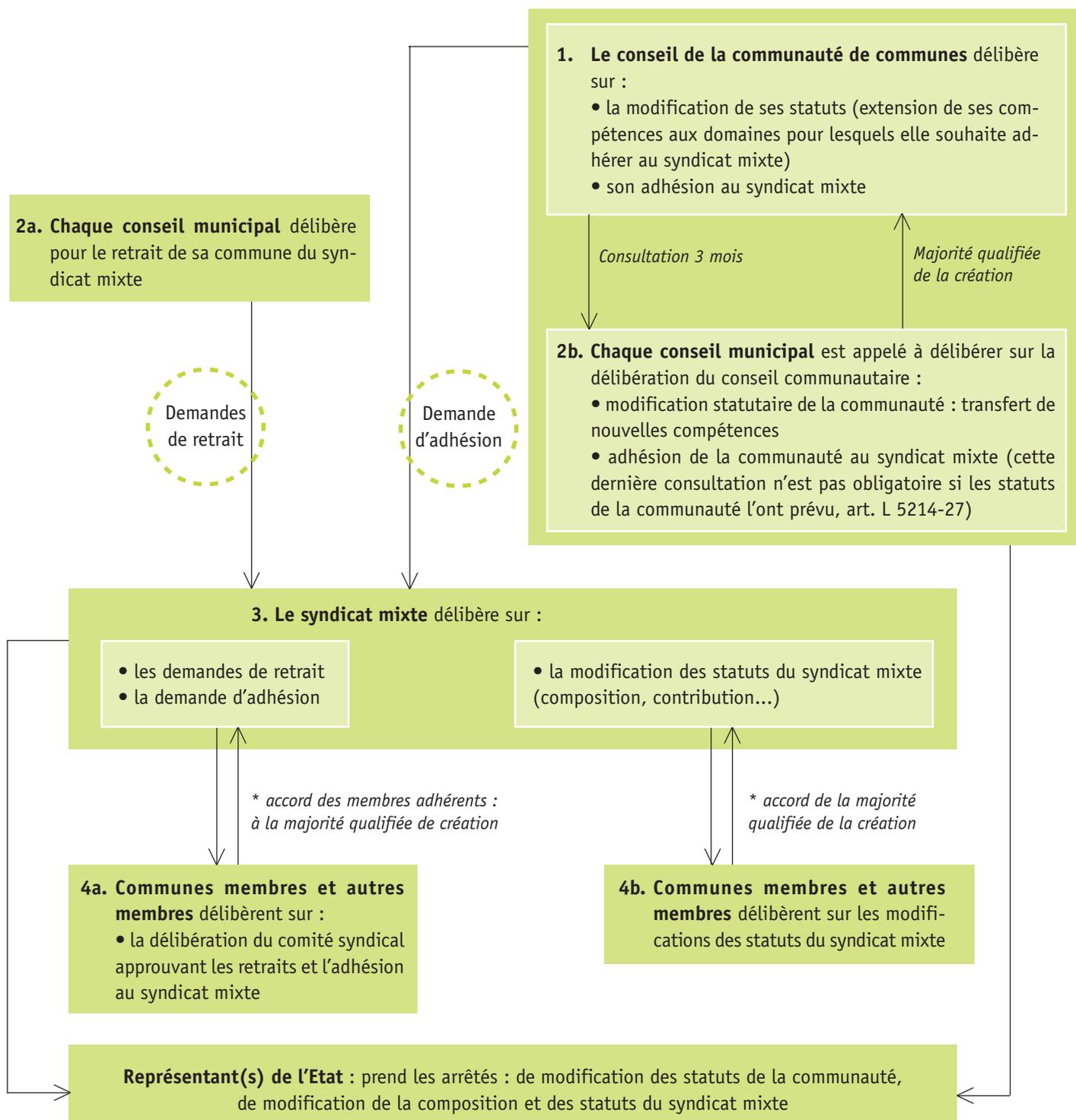
Pour les syndicats mixtes ouverts, ces consultations des membres (4a et 4b) peuvent avoir été supprimées dans les statuts ou modifiées : 2/3 des membres composant le comité syndical en l'absence de toute précision ou majorités visées au Code général des collectivités territoriales si les statuts renvoient à ces dispositions (cas envisagé dans le schéma suivant), ou autres majorités etc. Le représentant de l'Etat compétent pour la communauté de communes et le syndicat mixte peut, le cas échéant ne pas être le même.

Il est rappelé que le mécanisme de substitution de la communauté de communes aux communes membres d'un syndicat de communes, prévu à l'article L 5214-21 du CGCT, ne s'applique pas au présent cas de superposition avec un syndicat mixte.



Origine de la réponse

art. L5211-19, L5211-18, L5214-27 du CGCT



(*) En cas de référence dans les statuts au mécanisme du CGCT. Mais d'autres conditions peuvent être prévues dans les statuts du syndicat mixte ouvert : absence de consultation, autres majorités, etc. En l'absence de précisions des statuts : majorité des 2/3 des membres du comité syndical pour les modifications de statut.



74. Une communauté de communes intégralement située dans le périmètre d'un syndicat mixte, ainsi que les communes de cette communauté, peuvent-elles respectivement adhérer au même syndicat mixte pour des compétences différentes ?



Constat

Afin de conserver un lien de représentation directe entre communes et syndicat mixte, il peut être souhaité de maintenir l'adhésion des communes, parallèlement à celle des EPCI.



Réponse

Une « double adhésion » est envisageable, si la distinction des compétences, pour lesquelles les communes d'une part et la communauté d'autre part adhèrent, est bien établie : une même compétence communale ne peut être déléguée à deux groupements différents.

En conséquence les communes peuvent adhérer au syndicat mixte pour d'autres compétences que celles qu'elles ont transférées à la communauté qui adhère elle-même au syndicat mixte. Celui-ci est nécessairement « à la carte ».

Cela implique un travail précis quant aux statuts de la communauté et du syndicat mixte pour éviter toute ambiguïté dans la rédaction des compétences transférées et leurs limites. Les contributions sont respectivement dues par chaque membre au titre de compétences différentes. Pour les dépenses d'administration générale, la part à la charge de chaque membre doit être précisée pour éviter tout litige. Cela implique également un travail dans la rédaction des statuts pour éviter une sur-représentation d'une commune (comme membre individuel et par son poids au sein du groupement également adhérent).

Sauf si les statuts en ont décidé autrement (art. L 5214-27), l'adhésion de la communauté au syndicat mixte est subordonnée à la consultation et l'accord préalable des communes membres selon la majorité visée à l'article L 5211-5 II, c'est-à-dire la majorité des deux tiers des conseils municipaux des communes représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci, ou de la moitié des communes intéressées représentant plus des deux tiers de la population totale, et comprenant les communes dont la population est supérieure au quart de la population totale de la communauté.



Origine de la réponse

art. L 5214-16, L 5214-27 du CGCT



75. Une communauté de communes peut-elle adhérer à un syndicat mixte qu'elle recoupe partiellement pour une compétence concernant certaines de ses communes ? Dans l'affirmative, quelles sont les modalités d'adhésion ?



Constat

Sur un territoire vaste où de nombreux EPCI sont présents, la superposition partielle d'une communauté de communes avec le périmètre d'un syndicat mixte peut se présenter, ainsi que la volonté d'une adhésion de cette communauté au syndicat mixte compte tenu de l'intérêt qu'ont certaines de ses communes membres pour des actions syndicales.



Réponse

L'adhésion de la communauté de communes dont une partie de son territoire est concerné par l'action d'un syndicat mixte est possible dès lors que cette adhésion présente une utilité pour la communauté de communes, par ailleurs compétente dans le domaine concerné. Il faut distinguer le périmètre d'adhésion de la communauté de communes au syndicat mixte et le périmètre d'intervention du syndicat mixte.

La fraction du territoire communautaire intéressé par l'adhésion n'a pas la personnalité morale. Bien que l'adhésion au syndicat mixte n'intéresse qu'une partie du territoire de la communauté de communes, c'est la communauté qui adhère au syndicat mixte et en devient membre à part entière. Les communes sont dessaisies des compétences qu'elles ont déléguées à la communauté de communes. Une adhésion communale à titre individuel, pour cette même compétence, au syndicat mixte n'est plus possible : seule la communauté peut le faire.

L'article L 5214-27 du Code général des collectivités territoriales s'applique. Il pose le principe de la consultation préalable de l'ensemble des conseils municipaux membres de la communauté sauf dispositions statutaires dérogatoires de la communauté. En vertu de ces dispositions dérogatoires, la décision d'adhésion peut, par exemple, résulter de la seule décision du conseil communautaire avec, éventuellement, une consultation pour avis ou accord, limitée aux seules communes concernées (leur unanimité est dans ce cas souhaitable).

C'est la communauté de communes adhérente qui désigne les délégués appelés à siéger au comité syndical et qui prend en charge, par fiscalité propre et donc sur l'ensemble de ses contribuables, le paiement des cotisations dues au syndicat mixte.



Origine de la réponse

Art. L5214-27, L5711-1 et L5721-2 du CGCT.



76. La substitution d'une communauté de communes à certaines de ses communes membres d'un syndicat, fait-elle de celui-ci un syndicat mixte ?



Constat

L'article L 5214-21 du CGCT prévoit que pour l'exercice de ses compétences, la communauté de communes est substituée à ses communes membres lorsque celles-ci sont groupées avec des communes extérieures à la communauté dans un syndicat de communes.



Réponse

En application de la règle de substitution visée à l'article L 5214-21 du CGCT, la communauté de communes désigne les délégués appelés à siéger au comité syndical pour la représenter et c'est elle également qui vote et participe, par son budget, à la contribution obligatoire due par chaque membre adhérent. Toutefois, l'article L. 5214-21 précise que cette substitution ne modifie ni les attributions, ni le périmètre où le syndicat exerce ses compétences, la substitution de la communauté n'ayant d'incidence que pour une partie de son territoire. Le syndicat de communes devient alors automatiquement syndicat mixte, la communauté étant membre adhérent aux lieux et places des communes. Ce syndicat mixte relevant du régime des syndicats mixtes fermés (L 5211-1 du CGCT) continue à être soumis au régime applicable aux syndicats de communes. La communauté de communes est représentée par un nombre de délégués égal au nombre de délégués dont disposaient les communes avant la substitution (L5711-3 du CGCT).

Les conditions d'une telle évolution du syndicat de communes en syndicat mixte ne sont pas précisées par les textes. Dans deux réponses ministérielles et la circulaire ci-dessous visées, il est précisé que cette substitution est automatique dès la création de la communauté de communes et que le changement de nature juridique est constaté par un arrêté préfectoral après que les statuts du syndicat de communes ont été modifiés (composition). La loi ne prévoit pas que soit remis en cause le mandat des délégués, du bureau et de son président (à moins que ce dernier soit délégué d'une des communes de substitution et que le conseil communautaire appelé à désigner ses nouveaux délégués dans un nombre identique à celui dont disposent toutes ensemble les communes, procède à la désignation d'autres personnes). L'EPCI n'étant substitué que pour les seules compétences qu'il détient, le syndicat mixte sera « à la carte » s'il exerce par ailleurs d'autres compétences, selon les règles de fonctionnement visées à l'article L5212-16 du CGCT.

Ce mécanisme de substitution, applicable lors de la création d'une communauté de communes, n'a pas vocation à être mis en oeuvre en cas d'extension ultérieure des compétences de la communauté à des compétences déjà exercées par un syndicat de communes superposé. Dans ce dernier cas, le retrait des communes ou la reprise des compétences concernées sont préalablement nécessaires (voir en confirmation l'article L5214-22 du CGCT prévoyant qu'un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions dans lesquelles peuvent être dévolues à une communauté de communes des compétences exercées antérieurement par un syndicat de communes, inclus en tout ou partie dans le périmètre de la communauté ou englobant celle-ci).

Pour autant, on note ici que le ministère a admis en lecture extensive de l'article L5214-21 du CGCT en estimant dans ses circulaires (NOR. INT. B 01 00197 C du 05.07.01 ; NOR/LBL/B/04/10075/C du



15.09.04) que la substitution de la communauté serait également applicable aux cas d'extension ultérieure de son périmètre ou de ses compétences. Cette lecture extensive semble pourtant clairement écartée par le Conseil d'Etat (CE, 3 avril 1998, communauté de communes du pays d'Issoudun).



Origine de la réponse

L. 5214-21, L5711-3 du Code général des collectivités territoriales ; Réponse min. int. QE 20 décembre 1999 n°39019, JO Ass. Nat. Du 7/02/2000, p. 905 ; Réponse min. int. QE 28 juin 1999 n°31918, JO Ass. Nat. Du 28/02/2000, p. 1325 ; circ. NOR. INT. B 01 00197 C du 05.07.01 ; NOR/LBL/B/04/10075/C du 15.09.04 Conseil d'Etat, 3 avril 1998, communauté de communes du pays d'Issoudun.

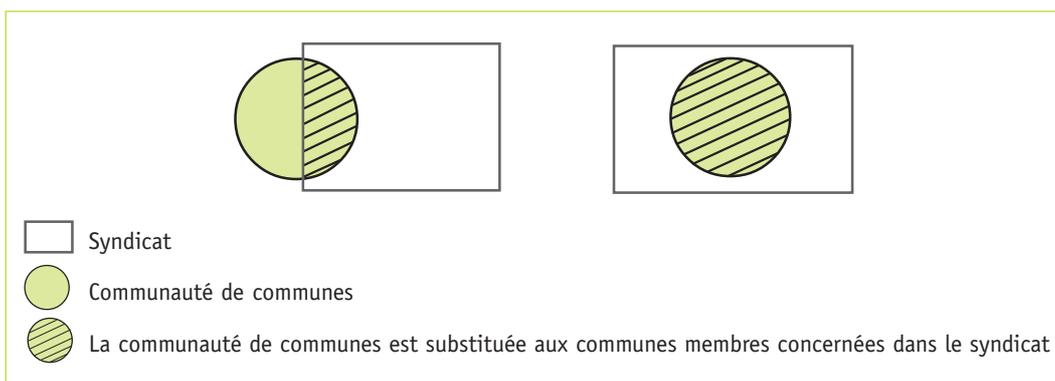


77. En cas d'adhésion d'une communauté de communes à un syndicat mixte pour la compétence collecte et traitement des ordures ménagères, quelles sont les incidences en matière de taxe ou redevance d'enlèvement ?



Constat

Une communauté de communes prenant la compétence collecte et traitement des ordures ménagères, dont le périmètre est inclus partiellement ou totalement dans un syndicat de communes préexistant doté de la même compétence, entraîne l'application du système de substitution des communes concernées par la communauté au sein du syndicat qui devient syndicat mixte (cf autre fiche), pour l'exercice de la compétence ordures ménagères, (à moins que les communes concernées se retirent du syndicat).



Réponse

La communauté de communes n'exerce plus la compétence puisqu'elle en est dessaisie au profit du syndicat mixte qui assure la totalité du service et dispose de la possibilité légale d'instituer et percevoir la taxe d'enlèvement des ordures ménagères ou la redevance d'enlèvement des ordures ménagères.

A la suite des modifications successives apportées sur ce point par la loi du 12 juillet 1999, la loi 99-1126 du 28 décembre 1999 (art. 16), la loi n° 2000-656 du 13 juillet 2000 de finances rectificatives (art. 33), la loi de finances pour 2002 n°2001-1275 du 28 décembre 2001 et la loi de finances pour 2004 (art.107) les possibilités pour la communauté de communes membre en matière de taxe ou redevance ont été assouplies :

- Soit l' EPCI à fiscalité propre qui dispose dans ses statuts de la totalité de la compétence prévue à l'article L 2224-13 du CGCT (collecte et traitement) et qui adhère, pour l'ensemble de cette compétence à un syndicat mixte, peut :
 - ou bien **instituer** la TEOM ou la REOM **pour son propre compte**, dans le cas où le syndicat mixte n'aurait pas institué l'un de ces modes de financement avant le 1^{er} juillet d'une année. Lorsque le syndicat mixte décide postérieurement d'instituer cette taxe ou cette redevance, la délibération ne s'applique pas sur le territoire de l'EPCI sauf si ce dernier rapporte sa décision ;
 - ou bien **percevoir** la taxe ou redevance d'enlèvement des ordures ménagères en lieu et place du syndicat mixte qui l'aurait instituée sur l'ensemble du périmètre syndical.



● Soit l'EPCI à fiscalité propre qui dispose dans les statuts de la totalité de la compétence prévue à l'article L 2224-13 du CGCT et qui conserve l'exercice de la compétence « collecte » mais adhère pour le traitement à un seul syndicat mixte, institue et perçoit la redevance ou la taxe d'ordures ménagères au lieu et place de ce syndicat mixte. Le financement du traitement est alors assuré par le versement de contributions budgétaires au syndicat mixte qui assure le traitement.

Ces assouplissements sont limités au cas d'une adhésion à un seul syndicat mixte et à la mention dans les statuts de la communauté de communes de la compétence complète (intégralité des opérations de collecte et de traitement)⁽¹⁾. Dans tous les cas, cela se traduit par le reversement au syndicat mixte de la contribution de la communauté en contrepartie du service rendu, celle-ci pouvant néanmoins intégrer les produits de la taxe ou redevance dans le calcul de son CIF, déterminant quant à la DGF attendue.

Par ailleurs, la circulaire du 12 août 2004 (cf. ci dessous) et l'article 101 de la loi de finances pour 2005 précisent le cas particulier de l'institution d'un zonage avec des taux différents pour la TOM lorsque c'est l'EPCI qui perçoit la TOM en lieu et place du syndicat mixte.



Origine de la réponse

art. L 2333-76, L 2224-13 du CGCT ; art.1609 nonies A ter et 1609 quater du CGI ; art. 109 de la loi de finances pour 2002 n°2001-1275 du 28 décembre 2001 ; art.107 de la loi de finances pour 2004 ; circ. NOR LBL B02 10002 C du 13 juin 2002 ; circ. NOR / LBL / 04/ 10068 / C du 12 août 2004 ; art.62 loi 2004-1485 du 30 décembre 2004 de finances rectificative pour 2004 ; art.101 loi 2004-1484 du 30 décembre 2004 de finances pour 2005.

⁽¹⁾ Le rattachement aux compétences de collecte ou de traitement des opérations de transport, tri ou stockage, situés à la jonction des deux blocs, a été assoupli par l'article 62 de la loi de finances rectificative pour 2004 (cf. références) en permettant leur intégration à l'une ou l'autre des missions.



78. Quelles sont les conséquences de la création ou de l'extension de périmètre d'une communauté d'agglomération sur le territoire d'un syndicat mixte ?



Réponse

En principe, l'adhésion d'une commune à un nouvel EPCI n'est possible qu'après retrait de la commune du ou des syndicats auxquels elle a antérieurement transféré les compétences que le nouvel EPCI doit exercer, à titre obligatoire, optionnel ou facultatif, sauf dispositions contraires prévues par la loi.

En cas de création d'une communauté d'agglomération ou d'extension de son périmètre sur un territoire où préexiste un syndicat mixte, l'article L5216-7 du CGCT permet à des communes membres du syndicat mixte d'adhérer à une communauté d'agglomération, pour des compétences déjà exercées par le syndicat mixte, sans mise en oeuvre préalable de la procédure de retrait du syndicat, le retrait étant alors automatique.

Cette adhésion des communes à la communauté d'agglomération emporte en effet automatiquement :

- **le retrait** des communes du syndicat mixte **pour les compétences obligatoires et optionnelles** de la communauté qui étaient jusqu'alors exercées par le syndicat mixte à la date de l'adhésion ;
- **la substitution de la communauté** d'agglomération aux communes **au sein du syndicat mixte pour les compétences facultatives** librement transférées à la communauté d'agglomération qui sont exercées par le syndicat mixte à la même date. La communauté d'agglomération devient alors membre du syndicat mixte aux lieu et place des communes.

La création ou l'extension de périmètre d'une communauté d'agglomération sur le territoire d'un syndicat mixte peut n'avoir aucune incidence institutionnelle quant à l'appartenance des communes au syndicat, compte tenu, le cas échéant, de l'absence de recoupement entre les compétences du syndicat mixte et celles de la communauté d'agglomération.



Origine de la réponse

articles L5216-7, L5216-5 III bis et L5711-1 du CGCT



79. Quelles sont les conséquences de l'extension ultérieure des compétences (optionnelles ou facultatives) d'une communauté d'agglomération présente sur le territoire d'un syndicat mixte ?



Réponse

Une communauté d'agglomération peut décider d'étendre postérieurement à sa création ses compétences à des domaines qu'elle n'exerçait pas.

Il pourra donc s'agir soit de compétences optionnelles légales non prises initialement parmi les cinq visés par la loi (voirie, assainissement, eau, lutte contre la pollution de l'air et nuisances sonores, déchets ménagers, équipements culturels et sportifs), ou de tout autre compétence facultative librement déterminée.

La loi prévoit que lorsque les compétences d'une communauté d'agglomération déjà créée sont étendues à des compétences jusqu'alors déléguées par tout ou partie des communes qui la composent à un ou plusieurs syndicats de communes ou syndicats mixtes, la communauté d'agglomération est substituée à ces communes au sein du ou des syndicats.

Cette disposition ne modifie pas les attributions du syndicat mixte.

Elle ne modifie pas non plus, selon l'article L5216-7 I et II alinéa 2 du CGCT, le périmètre dans lequel le syndicat exerce ses compétences.

Dans ces conditions, les conséquences d'une telle extension sur le territoire du syndicat mixte peuvent être les suivantes :

- l'extension (postérieure à la création de la communauté) **à des compétences optionnelles ne peut emporter substitution de la communauté au sein du syndicat mixte que pour autant que celui-ci exerce certaines de ces compétences identiques.**

Si par exemple la communauté d'agglomération prend la compétence « eau » alors qu'un syndicat mixte a pris dans ses statuts un contenu opérationnel précis dans ce domaine (entretien des cours d'eau, exploitation d'ouvrages ou installations présentant un caractère d'intérêt général pour la qualité de l'eau, par exemple), le risque peut à l'évidence se présenter d'un recoupement de compétence justifiant :

- soit une réduction de compétence du syndicat mixte pour se dessaisir de cette action opérationnelle ;
- soit l'application de la loi, c'est-à-dire la substitution de la communauté d'agglomération à ses communes membres au sein du syndicat mixte pour cette compétence. Il reste également toujours possible que la communauté, pour la compétence identique, adhère pour la totalité de son territoire au syndicat mixte, alors nécessairement « à la carte ».



Origine de la réponse

article L5216-7, notamment III alinéa 2 du CGCT



80. Dans la mesure où les syndicats mixtes permettent le regroupement de divers EPCI, pourquoi distinguer les «syndicats de syndicats», quelle est leur différence avec les syndicats mixtes, du type L 5711-1 notamment, dont ils semblent très proches ?



Constat

Parmi les différents types de syndicats existants, on retrouve un groupement dénommé « syndicat de syndicats », composé de syndicats de communes traditionnels à vocation unique ou multiple dits « primaires ».



Réponse

Les syndicats de syndicats qui ne sont composés que de SIVU ou SIVOM, ne se distinguent pas des syndicats mixtes fermés (L 5711-1).

La loi 2004-809 du 13 août 2004 (art.176) a complété l'article L5711-1 du CGCT, en prévoyant clairement la possibilité pour un syndicat mixte fermé d'être constitué exclusivement de communes et d'EPCI ou « uniquement d'EPCI ». Pour autant cette dernière composition n'empêche pas ce syndicat mixte, à tout moment, de s'élargir à des communes membres, nouvelles adhérentes, sans changer de catégorie.

L'accord préalable des conseils municipaux des communes membres de chaque syndicat est nécessaire, dans les conditions de majorité prévues à l'article L 5212-32, pour permettre l'adhésion de celui-ci. La formule du « syndicat de syndicats » a été essentiellement utilisée pour distribuer, au sein d'un même domaine de compétence, les actions qui reviennent aux syndicats de communes « primaires » (travaux sur les réseaux par exemple) et celles qui sont confiées au syndicat de syndicats (gestion du service correspondant).



Origine de la réponse

art. L 5711-1 et L 5212-32 du Code général des collectivités territoriales



81. Des syndicats mixtes peuvent-ils fusionner ?



Constat

Deux syndicats mixtes présents sur un territoire, se jouxtant ou se recoupant, peuvent avoir un intérêt à se réunir en un seul syndicat mixte pour exercer un ensemble de compétences sur le périmètre correspondant. Une telle procédure, peut permettre une simplification institutionnelle, une économie d'échelle (une seule assemblée, un seul budget ...) et éventuellement une meilleure lisibilité des compétences exercées sur le territoire au niveau « supra-intercommunal » par un unique syndicat mixte.



Réponse

La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales (art.155 et 153) ouvre cette possibilité pour les syndicats mixtes « fermés » et « ouverts ».

Le projet de périmètre du nouveau syndicat mixte envisagé peut être fixé par arrêté du représentant de l'Etat dans le département lorsque les communes font partie du même département, ou par arrêté conjoint des représentants de l'Etat dans les départements concernés dans le cas contraire :

- soit dans un délai de deux mois à compter de la première délibération transmise, à l'initiative d'un ou plusieurs membres adhérents ou de l'organe délibérant du ou des syndicats mixtes dont la fusion est envisagée ;
- soit à l'initiative du ou des représentants de l'Etat, après avis de la ou des commissions départementales de la coopération intercommunale compétentes. Cet avis est réputé favorable s'il n'a pas été rendu à l'issue d'un délai de deux mois courant à compter de la saisine de la ou des commissions départementales de la coopération intercommunale.

Cet arrêté dresse la liste des syndicats mixtes intéressés. A compter de la notification de cet arrêté, l'organe délibérant de chaque membre adhérent des syndicats mixtes et l'organe délibérant de chacun de ces syndicats mixtes disposent d'un délai de trois mois pour se prononcer. A défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.

Dans ce délai de trois mois, les organes délibérants de tous les membres adhérents des syndicats mixtes intéressés par le projet de fusion se prononcent sur la répartition des sièges au comité du nouvel établissement dans les conditions applicables au type de syndicat mixte (ouvert, fermé) dont ce dernier relèvera après la fusion (voir autres fiches).

La fusion peut être décidée par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés, après accord sur la fusion exprimée :

- pour former un syndicat mixte « fermé » : par délibérations concordantes des organes délibérants des syndicats mixtes intéressés et par les deux tiers au moins des membres de chaque syndicat mixte représentant plus de la moitié de la population totale ou par la moitié au moins des membres de chaque syndicat mixte représentant les deux tiers de la population.
- pour former un syndicat mixte « ouvert » : par délibérations concordantes des organes délibérants des syndicats mixtes intéressés et des membres les constituant (c'est-à-dire l'unanimité de ces membres, comme pour la création ex-nihilo).



La loi ne fait pas obstacle à ce que la fusion se fasse entre syndicats mixtes fermés et ouverts, le nouvel établissement résultant de la fusion formant alors un syndicat mixte « ouvert ». Seule la compétence SCOT restreint la fusion entre syndicats mixtes fermés, et dans certaines limites de périmètre (voir autre fiche).

Les compétences transférées par les membres adhérents aux syndicats mixtes existant avant la fusion, à titre obligatoire et optionnel, sont exercées par le nouveau syndicat mixte sur l'ensemble de son périmètre ou font l'objet d'une restitution aux membres adhérents. Cette disposition (art.153 de la loi) tend à écarter a priori une fusion maintenant un mécanisme « à la carte ».

L'ensemble des biens, droits et obligations des syndicats mixtes fusionnés sont transférés au syndicat mixte issu de la fusion.

Celui-ci est substitué de plein droit, pour l'exercice de ses compétences, aux anciens syndicats mixtes, dans toutes leurs délibérations et tous leurs actes.

Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. Les cocontractants sont informés de la substitution de personne morale par le syndicat mixte issu de la fusion. La substitution de personne morale aux contrats conclus par les syndicats mixtes d'origine n'entraîne aucun droit à la résiliation ou indemnisation pour le cocontractant. La fusion d'établissements publics est effectuée à titre gratuit et ne donne lieu à au paiement d'aucune indemnité, droit, taxe, salaire ou honoraire.

L'ensemble des personnels des syndicats mixtes fusionnés est réputé relever du syndicat mixte issu de la fusion dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les siennes.

La fusion entraîne une nouvelle élection des délégués des membres adhérents au comité du nouveau syndicat mixte. Ceci signifie que l'ensemble du bureau devra être réélu. C'est une différence avec la procédure qui consistait à la dissolution d'un des syndicats mixtes et à l'adhésion de ses anciens membres au syndicat mixte d'accueil, celui-ci modifiant ses statuts en conséquence (composition, représentation, complément du bureau ...) sans nécessairement procéder à la réélection de tous les délégués.

A noter que la fusion d'un syndicat mixte avec une autre catégorie d'établissement public (syndicat de communes, communauté de communes, d'agglomération ...) n'est pas précisée par les textes qui limitent cette possibilité entre EPCI (art.152 et 153 de la loi).



Origine de la réponse

Articles L5711-2 et L5721-2 du CGCT (loi n°2004-809, articles 155 et 153).



LE SYNDICAT MIXTE

FINANCES

QUESTIONS 82 À 102

CONTRIBUTIONS
AUTRES RESSOURCES





82. Quelle est la conséquence de l'adhésion à un syndicat mixte pour ses membres, en matière de contribution financière ?



Constat

L'adhésion à un syndicat mixte comporte des conséquences financières pour la participation des membres aux dépenses du syndicat mixte.



Réponse

- S'agissant des syndicats mixtes fermés, l'article L 5711-1 du CGCT rappelle que les dispositions concernant les syndicats de communes s'appliquent. Le comité du syndicat mixte a donc compétence pour déterminer la contribution des membres associés en fonction des critères déterminés dans les statuts. La contribution des membres associés est obligatoire pendant la durée du syndicat et dans la limite des nécessités du service, telle que les décisions du syndicat l'ont déterminée.
- S'agissant des syndicats mixtes fermés où les membres adhèrent pour une partie seulement des compétences exercées par ce syndicat («à la carte»), chaque membre supporte obligatoirement dans les conditions fixées par les statuts, les dépenses correspondant aux compétences transférées ainsi qu'une part des dépenses d'administration générale du syndicat mixte (L 5212-16).
- S'agissant des syndicats mixtes ouverts, ce sont les statuts qui déterminent les modalités de participation des membres adhérents lors de la création. Les circulaires de 1974 et 1976 préconisaient la détermination des ressources selon les mêmes modalités que celles prévues pour les syndicats mixtes fermés, par référence à l'article L 5212-19, comprenant notamment les contributions des membres associés (voir autres fiches contributions).



Origine de la réponse

art. L 5212-6, L5711-1, L 5212-18 et suivants du CGCT ; CE du 10 octobre 1994 - Syndicat d'investissement et d'exploitation des SPCL, Répertoire J.P. n° 1 - 1995 ; circulaires 02 octobre 1974 et 24 août 1976



83. Dans quelle mesure le « Syndicalisme à la carte » et la modulation des contributions en fonction des compétences transférées sont-ils possibles ?



Constat

L'article 30-1 de la loi du 5 janvier 1988 a ajouté l'article actuellement codifié L 5212-16 du Code général des collectivités territoriales qui prévoit qu'une commune peut adhérer à un syndicat pour partie seulement des compétences exercées par celui-ci et que dans ce cas les contributions se limitent aux dépenses correspondant aux compétences transférées ainsi qu'à l'administration générale du syndicat.



Réponse

● S'agissant des syndicats mixtes fermés, la formule à la carte peut s'appliquer à compter de la création ou par décision modificative des statuts. L'application de cette disposition aux syndicats existant à la date d'entrée en vigueur de la loi n'est possible que s'il a été décidé de modifier dans le sens prévu par ces dispositions la décision d'institution du syndicat mixte (Conseil d'État du 10 octobre 1994 ci-après cité).

● S'agissant des syndicats mixtes ouverts, cette adhésion pour une partie des compétences pourra également être admise selon les modalités librement déterminées par les statuts.

Dans les deux cas, à défaut de précision statutaire, les adhésions concernent l'ensemble des compétences du syndicat mixte avec les incidences financières correspondantes en matière de contribution, c'est-à-dire le caractère de dépense obligatoire pour l'intégralité des compétences exercées par le syndicat mixte. Par ailleurs, la part des dépenses d'administration générale supportée par chaque membre gagne également à être très précisément déterminée pour éviter les litiges ultérieurs.



Origine de la réponse

art. L 5212-16 du CGCT; CE du 10 octobre 1994 - Syndicat d'investissement et d'exploitation des SPCL - Répertoire JP n° 1-1995



84. Le fait de contester la légalité d'une contribution aux frais de fonctionnement d'un syndicat mixte « fermé » permet-il de faire obstacle à l'inscription d'office, par le préfet, de la somme réclamée au budget de la commune ou de l'EPCI membre qui conteste cette participation ?



Constat

Les contributions financières rendues obligatoires par l'adhésion des membres au syndicat mixte, et précisées par la décision d'institution, peuvent être l'objet de contestations de certains membres, en cours d'existence du syndicat.



Réponse

Les procédures d'inscription et de mandatement d'office sont applicables au profit d'un syndicat mixte.

- La contribution d'une commune ou d'un EPCI membre aux frais de fonctionnement d'un syndicat mixte « fermé » dûment prévue par les statuts, est une dépense obligatoire. Le fait pour l'un des membres de contester cette contribution ne modifie pas le caractère obligatoire de la dépense qui peut faire l'objet d'une inscription d'office au budget par le préfet. La commune ou l'EPCI membre débiteur peut évidemment contester sa dette selon les voies de recours de droit commun ou spéciales (art. L 5212-25 et L 5212-30 du CGCT) et faire opposition à la procédure d'inscription d'office jusqu'au jugement du tribunal administratif statuant sur la validité du titre. Mais cela ne prive en rien cette dépense de son caractère obligatoire dès lors que la contribution est dûment prévue dans les statuts.

- Pour les syndicats mixtes ouverts, voir fiche contribution suivante.



Origine de la réponse

CE du 10 octobre 1994 Syndicat d'IESPCL (op. cit.) ; L 5711-1, L 5212-18 et suivants du CGCT



85. Dans quelle mesure la contribution de chacun des membres aux dépenses de fonctionnement d'un syndicat mixte « ouvert » peut-elle être considérée comme obligatoire ?



Constat

Au vu des articles L 5711-1, L 5212-20, L 5722-2 et R5722-1 du code général des collectivités territoriales, il ressort que la contribution des membres adhérant à un syndicat mixte «ouvert» (L 5721-2) ne constituerait pas un dépense obligatoire. Cette absence de mention expresse d'une telle obligation peut paraître particulièrement surprenante, notamment dans le cas des syndicats mixtes ouverts dont la composition est limitée à des collectivités locales : commune, département, région. Cette situation n'est pas sans présenter de réels risques de conflits en cas de contestation partielle ou totale, par certains membres, du caractère obligatoire de cette contribution financière.



Réponse

En l'absence de dispositions juridiques précises, ce sont les statuts qui vont fixer les modalités de contribution des membres. Il est à ce titre possible et sans nul doute opportun de s'inspirer des dispositions de l'article L 5212-20 du code général des collectivités territoriales rendant la contribution obligatoire selon les modalités applicables aux syndicats mixtes fermés.

Dans la mesure où les membres, en adhérant au syndicat mixte ouvert, ont approuvé la répartition des charges de fonctionnement que les statuts opèrent, ceux-ci restent opposables à tout membre adhérent qui les a approuvés. Ce caractère obligatoire demeure sans limitation de durée, dès lors que les statuts ne prévoient expressément aucune limitation dans le temps et ne comporte aucune modification réduisant la portée du principe de la contribution initiale. Tel en a décidé la cour administrative d'appel de Bordeaux dans un arrêt du 13 décembre 1994, dans un litige opposant la région et un syndicat mixte.



Origine de la réponse

art. L5711-1, L5212-20, L5722-2 et R5722-1 du CGCT ; circulaires du 20 octobre 1974 et 24 août 1976 ; cour administrative d'appel de Bordeaux arrêt du 13 décembre 1994 - Syndicat mixte pour le développement d'activités économiques dans le Blayais



86. Dès lors qu'un groupement de communes, EPCI membre du syndicat mixte, conteste et refuse de payer sa contribution obligatoire au syndicat mixte, les communes membres de cet EPCI peuvent-elles être appelées à payer, à la place de l'établissement intercommunal défaillant, et inversement ?



Constat

La contribution aux dépenses du syndicat mixte s'impose aux membres adhérents, parmi lesquels peuvent figurer notamment des établissements publics intercommunaux ainsi que des communes, adhérentes à titre individuel.



Réponse

Si un EPCI membre du syndicat mixte ne paie pas sa contribution, les communes elles-mêmes membres de cet EPCI ne peuvent être appelées à payer à sa place. C'est bien la seule qualité de membre adhérent qui constitue le critère pour déterminer cette obligation. Par ailleurs ces mêmes communes devront payer leur propre contribution dans le cas où elles sont également membres adhérents du syndicat mixte, à titre individuel, dans le cadre d'une «double représentation» possible pour des compétences distinctes (voir autre fiche).

De même, dans la situation inverse, un EPCI non membre d'un syndicat mixte n'a pas à payer à celui-ci les contributions à la place de ses communes membres, adhérant individuellement au syndicat mixte. Il s'agit bien dans ce cas-là de dépenses obligatoires pour chaque commune, fixées par les statuts auxquelles elles adhèrent, en fonction de critères de population, de services rendus etc., et prises en charge dans leur budget propre.



Origine de la réponse

L 5212-20 du CGCT ; T.A. Strasbourg - 04/01/90 Préfet de la Moselle C/cne Trémery - req n°85-1935



87. Le remplacement par des contributions fiscalisées est-il possible pour des communes membres d'un syndicat mixte ?



Constat

Conformément à l'alinéa 2 de l'article L 5212-20 du code général des collectivités territoriales, les contributions communales peuvent être remplacées en tout ou partie par le produit des impôts visés à l'article L 2331-3 a. 1° du même code (taxe foncière sur les propriétés bâties, taxe foncière sur les propriétés non bâties, taxe d'habitation et taxe professionnelle). Ces contributions communales fiscalisées se présentent sous la forme d'un supplément aux quatre taxes directes, mais ne constituent pas bien sûr une fiscalité propre. Par ce système, les contribuables des communes acquittent un supplément au profit du syndicat sans que ces cotisations transitent par le budget de la commune qui a donné son accord pour cela.



Réponse

Conformément à l'article 1609 quater du Code général des impôts, cette mesure n'est applicable que dans le cas d'un syndicat mixte fermé visé à l'article L 5711-1 du CGCT, ce qui exclut donc clairement les syndicats mixtes ouverts. Toute commune membre du syndicat mixte fermé peut bien entendu s'opposer à la fiscalisation des contributions décidée par le comité et préférer maintenir sa contribution prélevée sur son propre budget.

L'extension de cette possibilité aux EPCI à fiscalité propre membres du syndicat mixte fermé, n'est pas expressément prévue par la loi. Une telle transposition signifierait qu'en plus de la fiscalité intercommunale viendrait s'ajouter une ligne « syndicale ». En ce cas, on ne voit pas la pertinence de l'instauration d'un tel mécanisme venant s'ajouter à la fiscalité additionnelle de l'EPCI. D'autre part, elle poserait assurément un problème de légalité lorsque l'EPCI adhérent aurait opté pour la taxe professionnelle unique comme seule ressource, contrairement aux exigences posées par les articles 1609 quater, 1^{er} alinéa du CGI et L5212-20 du CGCT qui renvoient à l'ensemble des quatre taxes respectivement visées aux articles 1379 du CGI et L2331-3 du CGCT.



Origine de la réponse

art L 5212-20 al.2 et L 2331-3 du CGCT ; art 1609 quater Code général des impôts.



88. Dans quelle mesure la nouvelle comptabilité M14 est-elle applicable aux syndicats mixtes ?



Constat

La généralisation de l'instruction budgétaire et comptable M14 applicable aux communes et à leurs établissements publics pose le problème du plan de compte que les syndicats mixtes doivent appliquer, selon leur composition.



Réponse

Pour les syndicats mixtes constitués exclusivement de communes et de groupements de communes (article L5711-1 du Code général des collectivités territoriales), la nouvelle comptabilité M14 s'applique depuis le 1er janvier 1997.

Pour les syndicats mixtes ouverts (art. L 5721-2 du CGCT) la circulaire NOR/FPP/A/96/10096/C du 28 octobre 1996 a prévu l'application à compter du 1^{er} janvier 1997, du plan des comptes M1-M5-M7. Les circulaires NOR/INT/B/98/00032C du 9 février 1998 et NOR/LBL/B/02/10034/L du 5 décembre 2002 apportent une mise à jour du plan de comptes M1-M5-M7 pour ces syndicats mixtes. La circulaire NOR/INT/B/98/00273/C du 22 décembre 1998 organise une procédure de neutralisation de l'incidence budgétaire des moins values, en permettant un rattrapage des amortissements.



Origine de la réponse

Circulaires NOR-FPP-A96-10096-C du 28 octobre 1996 ; circulaire NOR/INT/B/98/00032C du 9 février 1998 ; NOR/LBL/B/02/10034/L du 5 décembre 2002 ; circ. NOR/INT/B02/0059C du 26 février 2002 annulant et remplaçant la circulaire INTB 0100322 C du 28.12.01.



79. Un syndicat mixte peut-il être bénéficiaire de la dotation globale d'équipement des communes et selon quelles modalités ?



Constat

Il est créé au budget de l'État un chapitre intitulé Dotation globale d'équipement des communes qui regroupe les crédits de subventions d'investissement de l'État aux communes et à leurs groupements à caractère administratif déterminés par la loi de finances.

Des modifications sensibles apportées par la loi de finances pour 1996, il résulte que cette DGE est désormais répartie entre les communes et les groupements de communes dans des conditions plus restrictives.



Réponse

Seuls les syndicats mixtes associant des communes ou des groupements de communes peuvent prétendre bénéficier de la DGE des communes, s'ils remplissent par ailleurs les conditions imposées en matière de seuil démographique. Ces syndicats mixtes ne seront en effet éligibles à la DGE que dans les différents cas suivants :

- à la condition qu'ils ne dépassent pas 20 000 habitants au plus dans les départements de métropole et 35 000 habitants dans les départements d'outre-mer ;
- à la condition qu'ils aient plus de 20 000 habitants dans les départements de métropole et plus de 35 000 habitants dans les départements d'outre-mer et que les communes membres répondent aux critères visés aux deux premiers alinéas de l'art. L 2334-33 du CGCT (*) ;
- à la condition qu'ils aient plus de 20 000 habitants dans les départements de métropole et plus de 35 000 habitants dans les départements d'outre-mer et soient composés de communes de moins de 3 500 habitants, dont le potentiel financier moyen par habitant est inférieur à 1,3 fois le potentiel financier moyen par habitant de l'ensemble des établissements de même nature.

La DGE est attribuée sous la forme de subventions par opération et selon un régime unique (semblable à celui précédemment mis en oeuvre pour la DGE deuxième part) en présentant un dossier auprès du représentant de l'État dans le département, chargé d'attribuer des subventions après avis d'une commission d'élus qui détermine, comme dans le précédent dispositif, les catégories d'opérations prioritaires et fourchettes de taux applicables à chacune d'elles, dans la limite de 20 % à 60 % du montant hors taxe de l'investissement.



Origine de la réponse

Loi 95-1346 du 30 décembre 1995 ; Loi 96-241 du 26 mars 1996 ; art. 101 et suivants de la loi du 7 juillet 1983, modifiée ; art L 2334-33, R 5711-1, L 5212-18 et suivants du CGCT.

(*) c'est-à-dire :

- les communes dont la population n'excède pas 2 000 habitants dans les départements de métropole ou 7 500 habitants dans les départements d'outre-mer ;
- les communes dont la population est supérieure à 2 000 habitants et n'excède pas 20 000 habitants dans les départements de métropole ou est supérieure à 7 500 habitants et n'excède pas 35 000 habitants dans les départements d'outre-mer et dont le potentiel financier par habitant est inférieur à 1,3 fois le potentiel financier moyen par habitant de l'ensemble des communes de métropole dont la population est supérieure à 2 000 habitants et n'excède pas 20 000 habitants.



90. Un syndicat mixte peut-il être bénéficiaire de la dotation globale d'équipement des départements, et selon quelles modalités ?



Constat

Il est créé au budget de l'État un chapitre intitulé «Dotation globale d'équipement des départements» qui comprend deux parts dont l'importance est fixée chaque année par décret, après consultation du comité des finances locales. La première part de cette dotation est répartie chaque année entre les départements, leurs groupements ainsi que des syndicats à caractère administratif comprenant dans leur composition un ou plusieurs départements ou régions. Cette part comprend une fraction principale, une fraction voirie ainsi que des majorations.



Réponse

Seuls les syndicats mixtes associant des communes ou groupements de communes **et** un ou plusieurs départements ou régions peuvent être bénéficiaires de la dotation globale d'équipement des départements, première part. Sont donc exclus du bénéfice de cette dotation les syndicats mixtes fermés et les syndicats mixtes ouverts mais limités à des communes et des EPCI ou d'autres personnes morales du type chambres consulaires.

Cette première part de dotation est donc répartie chaque année entre les différents bénéficiaires à raison de 75 % au plus, au prorata des dépenses directes d'investissement de chaque structure et 20 % au plus, au prorata de la longueur de la voirie classée dans le domaine public départemental (doublée en zone de montagne). Le solde est destiné à des majorations attribuées aux départements défavorisés et, en second lieu, à des groupements de départements ou syndicats administratifs éligibles dans les conditions ci-dessus rappelées. A ce titre, les syndicats mixtes répondant à ces conditions de composition peuvent bénéficier de la fraction principale ainsi que de la seconde majoration comprises dans cette première part.



Origine de la réponse

art L 3334-10, L 3334-11 CGCT.



91. Les prêts de communes et autres personnes morales à un Syndicat mixte dont elles sont membres sont-ils possibles, et inversement ?



Constat

Pour la réalisation de certaines opérations financièrement lourdes, le syndicat mixte ou ses membres adhérents peuvent être amenés à rechercher des prêts. Dans la mesure où l'opération présente un intérêt pour le territoire syndical et ses collectivités membres, il serait justifié que des prêts puissent être accordés entre ces diverses personnes morales.



Réponse

Le principe de l'interdiction des prêts entre collectivités locales ainsi que des communes à des groupements de communes a été réaffirmé dans une réponse ministérielle, en vertu de l'ordonnance du 2 janvier 1959 prévoyant le dépôt des fonds des organismes publics autres que l'État au Trésor, et de la loi du 24 janvier 1984 interdisant à toute personne autre qu'un établissement de crédit d'effectuer des opérations de banque à titre habituel. Cette interdiction s'applique également du syndicat mixte vers ses personnes morales membres.



Origine de la réponse

réponse ministérielle (J.O. Débats A.N. 16 mai 1994) ; ordonnance n° 59-2 du 02/01/59 ; Loi n°84-46 du 20/01/1984



92. Des subventions peuvent-elles être octroyées par des membres adhérents à leur syndicat mixte, et inversement ?



Constat

Pour réaliser leurs investissements, les syndicats mixtes ou leurs membres adhérents peuvent bénéficier de subventions d'origine diverses: Union Européenne, Etat, Région, Département... Lors de la réalisation de certaines opérations présentant un intérêt au niveau du territoire syndical, le syndicat mixte peut rechercher des compléments de financement auprès de ses membres adhérents ou, inversement, certains membres du syndicat mixte peuvent souhaiter obtenir de celui-ci une aide financière.



Réponse

Un tel concours financier d'une commune, d'un département ou d'une région au syndicat mixte dont chacun est membre est possible, conformément au Code général des collectivités territoriales (article L 5212-19) pour les syndicats mixtes fermés, ou conformément à leurs statuts pour les syndicats mixtes ouverts, dès lors que cette opération présente une utilité pour ces collectivités.

Pour les EPCI (Syndicats, communautés de communes...) et les établissements publics membres (chambres consulaires, ONF...) une telle subvention n'est envisageable que dans la limite de leurs statuts et la spécialité de leurs missions et compétences.

Par ailleurs, le versement de subventions d'un syndicat mixte à des membres adhérents n'est pas envisageable, même s'il s'agit de réaliser un équipement intercommunal ou d'intérêt syndical. L'octroi de telles subventions ne repose en effet sur aucun fondement légal (*).

La possibilité d'attribution de fonds de concours d'un EPCI au profit des ses communes membres, ou l'inverse, reste limitée aux communautés de communes et encadrée par les dispositions de l'article L 5214-16 V et L5214 -16 VI du CGCT, modifiés par la loi 2004-809 du 13 août 2004.



Origine de la réponse

art. L 5711-1 et L 5212-19 du CGCT ; art. 186 loi 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

(*) A noter certaines pratiques d'attribution par des syndicats mixtes de fonds provenant de la région au profit de particuliers (artisans, commerçants, agriculteurs), dans le cadre d'opérations globales encadrées par des conventions du type, par exemple, ORAC, dans les limites d'environ 7 600 Euros (50 000 francs).



93. Dans quelles conditions un syndicat mixte qui crée ou gère une zone d'activités économiques peut-il percevoir la taxe professionnelle correspondante ?



Constat

Lorsqu'un syndicat mixte crée ou gère une zone d'activités économiques, il peut être souhaité par les différents membres du territoire concernés de mettre en place un mécanisme de solidarité financière entre la ou les communes d'implantation de la zone d'activités et le restant du territoire ne bénéficiant pas, le cas échéant, de la taxe professionnelle acquittée par les entreprises implantées sur cette zone.



Réponse

La loi 80-10 du 10 janvier 1980 relative à l'aménagement de la fiscalité directe locale permet d'instaurer un mécanisme de transfert du produit de la TP au syndicat mixte⁽¹⁾. Son article 11 prévoit en effet que lorsqu'un groupement de communes ou un syndicat mixte crée ou gère une zone d'activités économiques, tout ou partie de la part communale de la TP acquittée par les entreprises implantées sur cette zone d'activités peut être affectée au groupement ou au syndicat mixte. Cette décision doit résulter des délibérations concordantes de l'organe de gestion du groupement ou du syndicat mixte et de la ou des communes sur le territoire desquelles est installée la zone d'activités économiques. Dans le cas du choix d'un reversement de tout ou partie du produit communal de TP au syndicat mixte, une convention précise les conditions dans lesquelles tout ou partie de la TP est ainsi transférée : quotité du reversement, durée des engagements. Si les statuts du syndicat mixte le prévoient, le comité syndical pourra répartir une partie du prélèvement reçu de la commune d'implantation entre ses membres, selon des critères arrêtés à cet effet.

Dans la mesure où des EPCI, et notamment des communautés de communes, sont membres du syndicat mixte, il importe de noter que la ou les zones d'activités économiques de compétence syndicale ne pourront pas être placées sous le régime de la TP de zone. Les limites d'une telle possibilité de péréquation, dans le cas des syndicats mixtes, comprenant le cas échéant des communautés de communes tiennent à la fois :

- au caractère fragile de ces conventions de transferts budgétaires, matière à de nombreux litiges quant il y a résiliation ou non reconduction ;
- à la difficulté ou l'impossibilité de telles conventions, selon le régime applicable en matière de TP sur le territoire de l'EPCI membre (additionnelle, TPZ, TPU) . La loi du 10 janvier 1980 modifiée n'autorise pas en effet les reversements des produits de TP **perçus par les communautés de communes** au bénéfice **des syndicats mixtes** dont elles font partie, dans le cadre de conventions conclues à cet effet. Une solution consiste à préciser dans les statuts du syndicat mixte que les cotisations dues par les communautés de communes sont calées sur le produit de TP généré par les investissements du syndicat sur le territoire des communautés (Cf. également *Panorama des ressources intercommunales*, E. Blanc, Mairie-conseils, novembre 2004).



Origine de la réponse

loi 80-10 du 10 janvier 1980 - art. 11 modifié par l'article 97 de la loi n°99-586 du 12/07/99 et l'art.189 de la loi 2004-809 du 13.08.04 ; Cf. également *Panorama des ressources intercommunales*, E. Blanc, Mairie-conseils, novembre 2004.

(1) Un mécanisme identique est prévu à l'article 29 de cette même loi en matière de taxe foncière sur les propriétés bâties acquittée par les entreprises implantées sur la zone d'activités créée ou gérée par le syndicat mixte.



94. Quel est le régime applicable aux syndicats mixtes en matière de TVA ?



Constat

Pour les collectivités locales et leurs groupements, certaines activités qu'ils exercent sont assujetties à la TVA, tandis que d'autres ne le sont pas ou font l'objet d'une option. Selon leur objet, les syndicats mixtes sont également appelés à exercer des activités de natures différentes, à caractère administratif, social, éducatif, sportif, culturel, mais également des services exercés en concurrence avec des entreprises privées, ou au titre de services publics obligatoires.



Réponse

Le régime applicable aux syndicats mixtes en matière de TVA varie, comme pour les syndicats de communes, en fonction des activités qu'ils exercent. On distingue :

- Les activités ne relevant pas d'une activité industrielle et commerciale qui sont exonérées de la TVA : services administratifs, sociaux, éducatifs, sportifs, culturels, sauf si elles sont exercées en concurrence avec des entreprises privées;
- Les activités effectuées par le syndicat mixte pour le compte d'un tiers (commune, autre EPCI...), pour un service concurrentiel des entreprises privées, et qui sont donc assujetties à la TVA ;
- les activités industrielles et commerciales qui sont assujetties à la TVA soit de plein droit, soit sur option. Ce droit d'option est ouvert aux syndicats mixtes pour une ou plusieurs des opérations de sa compétence, relevant des services suivants : assainissement, abattoirs, eau, marché d'intérêt national, ordures ménagères (en cas de redevance pour service rendu).



Origine de la réponse

art. 256 à 300 du CGI.



95. Quel est le régime applicable aux syndicats mixtes en matière de fonds de compensation de TVA ?



Constat

Le fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) est la principale contribution de l'Etat à l'effort d'équipement des collectivités locales et de leurs établissements publics dans l'exercice de leurs missions de service public.



Réponse

Les dépenses éligibles au FCTVA sont les dépenses réelles d'investissement, grevées de TVA, exposées, même indirectement, par les collectivités bénéficiaires, pour les besoins d'une activité non assujettie à la TVA, et nécessaires à la réalisation de leurs missions d'intérêt général.

La liste des bénéficiaires du fonds est limitativement fixée par l'article L 1615-2 du CGCT, qui inclut les syndicats mixtes fermés ou limités à des collectivités et leurs groupements, à l'exclusion des syndicats mixtes ouverts à d'autres personnes morales non bénéficiaires (CCI par exemple).

Constitue un investissement, la dépense ayant pour effet ou pour objet de faire entrer un nouvel élément d'actif au sein du patrimoine ou de prolonger la durée d'utilisation d'un élément déjà incorporé au patrimoine.

Pour les syndicats mixtes, l'assiette des dépenses éligibles est établie au vu du compte administratif de la pénultième année, ce qui explique le décalage de deux ans entre la réalisation de la dépense éligible et l'attribution du FCTVA, (pour les communautés de communes et d'agglomération, l'assiette des dépenses éligibles est constituée des dépenses réalisées l'année même et établie au vu des états de mandatement).

Sept conditions cumulatives doivent être remplies pour qu'une dépense d'investissement puisse ouvrir droit à une attribution du FCTVA :

1. La dépense doit avoir été réalisée par un bénéficiaire du fonds, dont la liste est limitativement fixée par l'article L1615-2 du CGCT ;
2. L'équipement pour lequel cette dépense a été engagée doit être la propriété d'un bénéficiaire (sous réserve de dérogations : voir fiche suivante) ;
3. Le bénéficiaire doit être compétent pour agir dans le domaine concerné ;
4. La dépense doit avoir été grevée de TVA ;
5. La dépense ne doit pas être exposée pour les besoins d'une activité imposée même partiellement par la TVA ;
6. La dépense ne doit pas être relative à un bien cédé à un tiers non bénéficiaire du fonds ;
7. Lorsque la dépense est relative à un bien mis à disposition d'un tiers non bénéficiaire du fonds, elle ne doit pas avoir eu principalement pour objet ou pour effet d'avantager ce tiers.

L'article L 1615-2 du CGCT prévoit certaines dérogations au principe de propriété (voir fiche suivante).



Origine de la réponse

Art. L1615-1 et suivants du CGCT ; rép. min. QE 11349 J.O.Sénat 18 mars 1999 p.888.



96. Dans quelle mesure peut être maintenue la possibilité jusqu'alors admise, selon laquelle les opérations pour compte de tiers peuvent donner lieu à compensation de la TVA auprès de la collectivité qui réalise (mandataire), dès lors que celle-ci a qualité pour être bénéficiaire ?



Constat

Le régime de droit commun du FCTVA impose notamment que toute opération éligible, pour donner lieu à compensation de la TVA payée par la collectivité sur ses dépenses réelles d'investissement, doit avoir été réalisée par la collectivité elle-même, ou pour son compte, intégrée dans son patrimoine à titre définitif (le cas échéant mis à sa disposition par procès-verbal contradictoire pour l'exercice de ses compétences) et pour les besoins d'une activité non assujettie à la TVA. Ceci emporte a priori l'exclusion des travaux exécutés « pour compte de tiers ».



Réponse

Il est rappelé que seuls les syndicats mixtes fermés ou limités à des collectivités et leurs groupements peuvent bénéficier du FCTVA. Les syndicats mixtes ouverts à d'autres personnes morales (chambres consulaires, par exemple) ne peuvent en être bénéficiaires, conformément à l'article L 1615-1 du CGCT.

Les opérations réalisées à partir du 1^{er} janvier 1995 pour le compte d'un bénéficiaire du fonds donnent lieu à une attribution au titre du FCTVA à partir de 1997 au profit de la seule collectivité mandante, c'est à dire celle considérée comme tiers. Cette mesure concerne de nombreux syndicats mixtes appelés à intervenir pour le compte de tiers : communes, départements, régions, EPCI, voire des personnes privées. Cette disposition n'est pas sans incidences financières pour les syndicats mixtes mandataires de telles opérations, et jusqu'alors bénéficiaires du FCTVA.

Pour autant, le principe connaît plusieurs exceptions. Ainsi les établissements publics de coopération intercommunale et les syndicats mixtes composés de membres éligibles au fonds de compensation pour la TVA bénéficient en lieu et place des membres propriétaires des attributions du FCTVA au titre des dépenses d'investissement exposées dans l'exercice de leurs compétences (les biens faisant l'objet de procès - verbaux de mise à disposition).

De même, et toujours par dérogation au principe de propriété, l'article L 1615-2 du CGCT permet d'attribuer le FCTVA au titre des dépenses d'investissement réalisées par les collectivités locales et leurs groupements sur le patrimoine de tiers, notamment de personnes privées. En application du 4^e alinéa de l'article L 1615-2 du CGCT précité, les travaux ainsi effectués doivent présenter, pour être éligible au FCTVA, un intérêt général ou un caractère d'urgence et être relatifs à la lutte contre les avalanches, les glissements de terrain, les inondations et la défense contre la mer. Ce régime dérogatoire a été étendu par la loi d'orientation sur la forêt du 9 juillet 2001 aux travaux de prévention des incendies de forêt. Ainsi, les syndicats intercommunaux peuvent d'ores et déjà bénéficier du FCTVA au titre de nombreux travaux d'aménagement d'intérêt général ou d'urgence effectués sur des terrains privés qui répondent aux conditions énoncées ci-dessus.

S'agissant des travaux effectués sur le domaine public routier de l'Etat ou d'une collectivité territoriale, les dépenses d'investissement ouvrent droit au FCTVA dès lors que la collectivité qui les supporte est compétente en matière de voirie et qu'elle a passé une convention avec l'Etat ou la collectivité territoriale propriétaire précisant notamment les équipements à réaliser, le programme technique et les engagements financiers des parties (loi 2003-1311).

Voir également fiches relatives au FCTVA et aux syndicats mixtes, mandant ou mandataire.



Origine de la réponse

art. L1615-1 et suivant CGCT ; - note technique Ministère de l'intérieur et du budget du 23 septembre 1994. Int B 9400257 C ; Loi 2003-1311 du 30 décembre 2003, art.51.



97. Le régime fiscal portant exonération totale d'impôt sur les sociétés est-il applicable à tous les syndicats mixtes ?



Constat

En application des dispositions de l'article 207-1-6 du CGI, les syndicats mixtes bénéficient d'une exonération totale d'impôt sur les sociétés.



Réponse

- Pour les syndicats mixtes fermés (L 5711-1), l'exonération s'applique.
- Pour les syndicats mixtes ouverts (L5721-2), deux cas sont à considérer :
 - si le syndicat est ouvert mais limité, dans sa composition, à des collectivités territoriales ou leurs groupements, l'exonération s'applique également ;
 - si le syndicat est ouvert, dans sa composition, au-delà des collectivités et leurs groupements en associant d'autres personnes morales (chambres consulaires, par exemple) ce régime fiscal ne s'applique pas et il ne bénéficie donc pas d'exonération d'impôt sur les sociétés. L'article 20 de la loi des finances ci-dessus visée modifie en effet la portée de cette exonération en la réservant aux seuls syndicats mixtes exclusivement constitués de collectivités territoriales ou de groupements de ces collectivités.

Dans sa réponse à la question écrite n° 33077 (JO-AN, 15/4/1996), le ministère de l'économie et des finances a confirmé l'assujettissement des syndicats mixtes à l'impôt sur les sociétés lorsqu'ils ne sont pas exclusivement constitués entre des collectivités territoriales ou par des groupements de ces collectivités territoriales.



Origine de la réponse

article 207-1-6 du CGI ; article 20 de la loi de finances rectificative pour 1994 ; instruction du 2 mai 1995 (DGI - BOI-4 H-8-95 du 11 mai 1995 ; non publiée au J.O.) ; Réponse QE n° 33077 (J.O.-A.N 15.04.96)



98. L'exonération de la taxe sur les salaires dont bénéficient les collectivités locales ainsi que leurs groupements est-elle également accordée aux syndicats mixtes ?



Constat

Les sommes payées à titre de traitements, salaires, indemnités et émoluments, y compris la valeur des avantages en nature, sont soumises à une taxe sur les salaires à la charge des personnes ou organismes, à l'exception notamment des collectivités locales et de leurs groupements.



Réponse

- Pour les syndicats mixtes fermés ou syndicats mixtes ouverts limités aux seules collectivités locales ou leurs groupements, l'exonération de la taxe sur les salaires s'applique, en conformité à l'article 231 du Code général des impôts.
- Pour les syndicats mixtes ouverts au-delà des seules collectivités ou leurs groupements (c'est-à-dire composés par exemple de chambres consulaires) l'exonération de la taxe sur les salaires n'est pas accordée, cet impôt demeurant donc à la charge de ces syndicats mixtes selon les conditions générales prévues au même article 231 du Code général des impôts.



Origine de la réponse

art 231 du Code général des impôts.



99. Les syndicats mixtes peuvent-ils instituer la taxe de séjour, et dans quelles conditions ?



Constat

La taxe de séjour, appelée aussi «taxe de saison», constitue un impôt facultatif dont le champ d'application a encore été étendu par la loi 95-101 du 2 février 1995. Ainsi des établissements publics de coopération intercommunale, dans certaines conditions, peuvent instituer la taxe de séjour ou la taxe de séjour forfaitaire, pour des actions de promotion en faveur du tourisme ou, dans la limite de leurs compétences, des actions de protection et de gestion de leurs espaces naturels, par décision de l'organe délibérant.



Réponse

La possibilité d'instituer la taxe du séjour ou la taxe de séjour forfaitaire n'est ouverte qu'aux syndicats mixtes qui ne comprennent que des collectivités territoriales ou leurs groupements à fiscalité propre (ce qui exclut en tous les cas les syndicats mixtes ouverts à des chambres consulaires et autres établissements publics), lorsqu'ils réalisent des actions de promotion en faveur du tourisme ou, dans la limite de leurs compétences, des actions de protection et de gestion de leurs espaces naturels. La taxe est instituée par décision de l'organe délibérant du syndicat mixte (majorité absolue de suffrages exprimés ou dispositions statutaires). La loi du 12/07/99 a supprimé l'obligation d'obtenir l'accord de toutes les communes membres pour instituer cette taxe au niveau intercommunal et dispose que les communes membres d'un EPCI ayant institué la taxe de séjour ne peuvent percevoir celle-ci. Elles ne peuvent donc que renoncer à instituer sur leur territoire la taxe pour leur propre compte..

L'affectation du produit, s'il existe un office de tourisme tel qu'il est défini aux articles L 2231-9 et suivants du CGCT, est effectuée au profit de cet office. En son absence, la taxe est affectée à des dépenses destinées à favoriser la fréquentation touristique.

Par ailleurs, en l'absence d'office de tourisme, les EPCI peuvent affecter ce produit aux dépenses destinées à favoriser la protection et la gestion de leurs espaces naturels à des fins touristiques dès lors qu'ils ont institué la taxe à ce titre. Lorsque ces EPCI sont situés en tout ou partie sur le territoire d'un parc national ou d'un PNR géré par un établissement public administratif, le produit peut être reversé à l'organisme gestionnaire du parc dans le cadre d'une convention. Le syndicat mixte, gestionnaire d'un PNR, peut donc percevoir un tel produit dans le cadre d'une convention qui précise, au minimum : la définition des espaces naturels communaux concernés par les actions du parc mises en oeuvre avec la taxe, les menaces les plus fortes pesant sur ces espaces, les objectifs prioritaires à arrêter, à moyen ou long terme, compatibles avec la charte du parc, les actions annuelles à conduire par le syndicat mixte Maître d'œuvre, la durée de la convention, les modalités de versements du produit de la taxe (périodicité, montant), les modalités de compte rendu par le syndicat mixte du parc de ses actions : rapport d'exécution technique, financier...



Origine de la réponse

art. L 5722-6 et L 5211-21, L 2333-26 suivants du CGCT ; Circ. NOR-REF B 950000 7 C du 30 août 1995 ; art. 101 et suivants de la loi de finances pour 2002 n°2001-1275 du 28 décembre 2001 ; art.3 et suivants de la loi 2004-809 du 13 août 2004.



100. Un syndicat mixte compétent peut-il instituer un prélèvement sur le produit brut des jeux dans les casinos ?



Constat

La loi ouvre la possibilité dans certaines conditions fixées à l'article L2333-54 du CGCT, d'instituer un prélèvement direct sur le produit des jeux en lien avec l'exercice de la compétence tourisme.



Réponse

Seules les communes qui réalisent des actions de promotion en faveur du tourisme ainsi que les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui exercent la compétence tourisme peuvent instituer le prélèvement direct sur le produit brut des jeux. Cette instauration est toutefois subordonnée à l'absence d'opposition de la commune siège d'un casino régi par la loi du 15 juin 1907 réglementant le jeu dans les cercles et les casinos des stations balnéaires, thermales et climatiques. S'agissant des EPCI, ils peuvent, par convention reverser tout ou partie du prélèvement à cette commune.

Les syndicats mixtes (« fermés » et « ouverts »), même compétents en matière de tourisme, ne peuvent donc pas faire application de cette disposition en instaurant un tel prélèvement.

La loi prévoit cependant la possibilité pour les **communes** ayant institué ce prélèvement de reverser, par convention, tout ou partie des sommes au groupement de communes ou au syndicat mixte dont elles sont membres lorsqu'il réalise des actions de promotion en faveur du tourisme.



Origine de la réponse

articles L 5211-21-1 et L2333-54 du Code général des collectivités territoriales



101. Les syndicats mixtes peuvent-ils créer la redevance d'accès aux pistes de ski de fond et, dans l'affirmative, selon quelles modalités ?



Constat

Une redevance pour l'accès aux pistes de ski de fond balisées et régulièrement damées et aux installations collectives destinées à favoriser la pratique du ski de fond peut être instituée sur délibération du conseil municipal fixe annuellement le montant de la redevance et les conditions de sa perception. Dans le cas d'installations s'étendant sur plusieurs communes, le montant et les conditions de perception de la redevance sont fixés sur délibération conjointes des conseils municipaux concernés.



Réponse

Les syndicats mixtes qui ont reçu compétence pour la création et la gestion des pistes de ski de fond peuvent créer cette redevance visée à l'article L 2333-81 du CGCT et en fixer le taux, la redevance étant perçue à son profit. Pour cela, l'assemblée délibérante le décide à la majorité absolue, sous réserve cependant qu'aucune commune territorialement concernée ne s'y oppose. Il importe dans ce cas que la compétence de création et de gestion des pistes soit clairement transférée au Syndicat Mixte et expressément formulée dans les statuts. Par ailleurs, une seule opposition d'une des communes territorialement concernée prive le Syndicat mixte d'une telle possibilité. Le produit de la redevance ainsi instituée est affecté à l'entretien et à l'extension des pistes ainsi qu'aux opérations tendant à assurer le développement et la promotion du ski de fond.



Origine de la réponse

art. L 5722-5, L 2333-81 et suivants du CGCT



102. Les syndicats mixtes peuvent-ils percevoir directement la participation pour voirie et réseaux ?



Constat

Un conseil municipal peut instituer une participation pour voirie et réseaux en vue de financer en tout ou partie la construction des voies nouvelles ou l'aménagement des voies existantes, ainsi que l'établissement ou l'adaptation des réseaux qui leur sont associés, lorsque ces travaux sont réalisés pour permettre l'implantation de nouvelles constructions (art.L332-11-1 du Code de l'urbanisme). Pour chaque voie, le conseil municipal précise, par délibération, les études, les acquisitions foncières et les travaux à prendre en compte pour le calcul de la participation, compte tenu de l'équipement de la voie prévu à terme.



Réponse

Au titre de cette participation instaurée par une commune, peuvent être financés, les études, les acquisitions foncières et les travaux relatifs à la **voirie**, y compris l'éclairage public, le dispositif d'écoulement des eaux pluviales et les éléments nécessaires au passage des réseaux souterrains de communication ainsi que les **réseaux** d'eau potable, d'électricité et d'assainissement.

La délibération arrête la part du coût mis à la charge des propriétaires riverains. Cette part est répartie entre les propriétaires au prorata de la superficie des terrains nouvellement desservis et situés à moins de quatre-vingts mètres de la voie. Toutefois, la délibération peut, en fonction des circonstances locales, modifier en tout ou en partie cette limite de quatre-vingts mètres, sans que la distance à la voie de la nouvelle limite puisse excéder cent mètres ni être inférieure à soixante mètres. La délibération peut également exclure les terrains qui ne sont pas desservis par la voie du fait de contraintes physiques. Seuls les études, les acquisitions foncières et les travaux à réaliser, définis dans la délibération, sont mis à la charge des propriétaires. Lorsqu'une voie préexiste, si aucun aménagement supplémentaire de la voie n'est prévu dans la délibération, ces travaux peuvent ne concerner que les réseaux. Dans ce cas, la délibération peut prévoir, avec l'accord du ou des établissements publics de coopération intercommunale ou du **syndicat mixte** « compétents pour ces réseaux » (art.L332-11-1 al.3 du Code de l'urbanisme), que la participation leur sera versée directement. Par ailleurs, lorsque la commune fait partie d'un EPCI ou d'un **syndicat mixte** « compétent pour la réalisation des équipements donnant lieu à participation », celle-ci est instituée dans les mêmes conditions par l'établissement compétent, quel que soit le mode de gestion retenu. La participation est versée à l'établissement public.

Tous les syndicats mixtes (ouverts et fermés) sont donc concernés par cette possibilité dès lors que leurs statuts contiennent clairement l'ensemble des compétences correspondantes en matière de réseaux. L'inscription dans les statuts de la possibilité d'instaurer et percevoir la PVR au titre des réseaux peut être utilement prévue (cf. circulaire ci-après citée), mais elle doit s'accompagner également de l'exercice des compétences pour les réseaux concernés, conformément à la loi (art.L3332-13, L332-11-1 al 3 du Code de l'urbanisme).

La participation n'est pas due pour les voies et réseaux compris dans le programme d'équipements publics d'une zone d'aménagement concerté créée en application de l'article L311-1 ou d'un programme d'aménagement d'ensemble créé en application de l'article L332-9.

Les opérations de construction de logements sociaux visées au II de l'article 1585 C du code général des impôts peuvent être exemptées de la participation.



Origine de la réponse

article L332-11-1 et L332-13 du Code de l'Urbanisme ; circulaire n°2004-8/UHC/DU3/5 du 5 février 2004 relative aux modalités de mise en œuvre de la participation voirie et réseaux.



LE SYNDICAT MIXTE

PERSONNEL

QUESTIONS 103 À 109





103. Quelle est l'incidence de la nature du service géré par le syndicat mixte sur le régime juridique de son personnel ?



Constat

Le syndicat mixte est un établissement public dont le caractère administratif ou commercial dépend de la nature du service qu'il gère (sur les critères de détermination cf. tableau suivant).



Réponse

- Pour les syndicats mixtes fermés ou limités à des collectivités locales et leurs groupements :
 - Quand l'activité du syndicat est de nature administrative (voir tableau), le personnel agent de droit public soumis de plein droit au statut de la fonction publique territoriale en tant que titulaire s'il a été titularisé dans un emploi permanent ou comme contractuel (voir autre fiche).
 - Quand l'activité est de nature industrielle ou commerciale (voir tableau), les personnels concernés sont des agents de droit privé, sauf le personnel de direction et l'agent comptable ayant la qualité de comptable public.

Ce sera, par exemple, le cas des agents affectés à un service de distribution de l'eau géré en régie directe, qui constitue un service public à caractère industriel et commercial. Pour le service et enlèvement des ordures ménagères, sa nature dépendra de son mode de financement ; il est administratif si le syndicat opte pour la taxe, ou industriel et commercial si le syndicat mixte institue une redevance (CE, avis, SARL Hoffmiller, 10 avril 1992, AJDA 1992, p.687).

Nature du service géré

A défaut de qualification légale, critères jurisprudentiels : Cons. État, avis 18 février 1975

EPA

caractère administratif quand un des critères suivants :

- objet : administratif
- ressources principales : deniers publics
- gestion : règles de droit public (comptabilité, marchés publics, etc.)

EPIC

Caractère industriel et commercial quand cumul des critères suivants :

- objet : industriel et commercial
- ressources : essentiellement sans appel aux deniers publics ou semi-publics
- gestion : règle de droit privé (comptabilité privée, liberté de passation des contrats, etc.)

NB : Ce régime est également applicable aux personnels des syndicats mixtes à caractère administratif employés dans des services à caractère industriel et commercial (sous réserve jurisprudence récente sur le critère organique).



- Pour les syndicats mixtes ouverts, élargis au-delà des seules collectivités ou leurs groupements :
 - Quand l'activité du syndicat est de nature administrative, le personnel ainsi affecté à un service public administratif est un agent non statutaire (Rép. min. QE n° 45529, 27 février 1984, J.O. A.N. 22/10/84) de droit public ⁽¹⁾ et ⁽²⁾ auquel sont applicables les règles de droit public concernant les agents non titulaires de la FPT. Le Conseil d'Etat, dans l'arrêt du 12 juin 1995, Guiheneuf, admet cependant que l'emploi de directeur peut relever dans ce cas de la fonction publique territoriale.
Selon la circulaire du 2 octobre 1974, les agents titulaires dans cette situation peuvent être soustraits au statut de la fonction publique territoriale pour être soumis à une convention collective.
 - Quand l'activité est de nature industrielle ou commerciale, les personnels concernés sont des agents de droit privé, sauf pour le personnel de direction et l'agent comptable ayant la qualité de comptable public (CE 12 juin 1995. M. Guiheneuf; CE 8 mars 1957 Jalenques de Labeau, Rép. Min. 20357 - J.O. Sénat 10 avril 1997 p. 1129). Voir également tableau suivant, avis du C.E du 3 juin 1986 pour les fonctionnaires territoriaux.

⁽¹⁾ Sauf en cas d'application de l'article L122-12 du Code du travail en cas de reprise de l'activité d'une entreprise et de son personnel (cf autre fiche). CE, sect. 22.10.04 n° 24154, Lamblin.

⁽²⁾ Sur le principe (sauf cas visé au (1)), le conseil d'Etat retient le critère organique et considère donc que le seul fait pour un agent d'être affecté à un service public administratif suffit à qualifier le contrat de droit administratif et en déduire que l'agent est un agent non statutaire de droit public (compétence du juge administratif et non plus du juge judiciaire en cas de litige avec l'employeur). CE 26 juin 1996, commune de Cereste c/M. Moreschi et autres, req. N° 135453).



Origine de la réponse

loi n° 84.53 du 26 janvier 1984 ; circ. 2 octobre 1974 (J.O. 30 oct.) ; circ 78465 min. intérieur 16 octobre 1978 ; réponse ministérielle n° 26.020 jo Sénat 17/05/78 p. 859 ; C.E 26 juin 1996, commune de Cereste C/M. Moreschi- req. n° 135453.

Syndicats Mixtes « Fermés » L 5711-1

Syndicats Mixtes « Ouverts » L 5721-2

Limité coll. locales + groupements Élargi aux autres personnes morales (chambre consulaire,...)

- droit public et statut de la fonction publique territoriale pour les agents titularisés dans un emploi permanent (circ. Int. 23 mars 1984) ou comme contractuels
- agents non titulaires de droit privé régis par le code du travail (le cas échéant, en cas de reprise d'activité d'une entreprise (association) en application de l'article L122-12 du C.travail - cf autre fiche)

- agents non statutaires (Rép. min. QE 45529, 27 février 1984, J.O. A.N. 22/10/84) de droit public si affectés à un service public administratif (CE 26 juin 1996, commune de Cereste c/M. Moreschi)
- agent de droit public non affecté à un service public administratif (Tc Berkani = critère organique ; sauf application L122-12 C. travail- cf. autre fiche)
- le directeur peut relever de la FPT (CE Guiheneuf)

- droit privé sauf :
 - personnel de direction
 - comptable public (CE 12 juin 1995 - M. Guiheneuf, CE 8 mars 1957 - Jalenques de Labeau, Rep. Min. 20357 J.O. Sénat 10 avril 1997 p. 1129)
- } droit public

NB : Un avis du Conseil d'Etat du 3 juin 1986 a rappelé le principe selon lequel la nature industrielle ou commerciale de l'activité d'un service public entraîne la soumission à un statut de droit privé des personnels qui lui sont affectés. Toutefois, les fonctionnaires territoriaux affectés dans des services ou établissements publics industriels ou commerciaux conservent le bénéfice de leur statut. Dès lors, seuls les fonctionnaires territoriaux affectés dans un service ou un établissement public industriel et commercial sont soumis aux dispositions de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, notamment ses articles 87 et 88, qui régissent la rémunération desdits fonctionnaires. (JO, Débats AN, 22 avril 1996. QE n° 30939).



104. Quels sont les agents des syndicats mixtes soumis au statut de la fonction publique territoriale, prévu par la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 ?



Constat

Pour son fonctionnement, le syndicat mixte est appelé à employer diverses catégories de personnels



Réponse

Seuls les personnels des syndicats mixtes à caractère administratif constitués de communes, départements, régions, établissements publics en émanant ou les regroupant en d'autres établissements publics à caractère administratif sont soumis au statut de la fonction publique territoriale, dès lors qu'ils ont été titularisés dans un emploi permanent, ou comme contractuels (cf fiche suivante).

Cette disposition englobe les syndicats mixtes visés à l'article L 5711-1 (fermés) et tous ceux qui restent limités aux seules collectivités et leurs groupements. Elle exclut donc tout syndicat mixte ouvert comprenant ne serait-ce qu'une chambre consulaire ce qui n'exclut pas l'application du droit public à ses agents non statutaires affectés à un service public administratif (cf. fiche précédente). Le Conseil d'Etat, dans l'arrêt du 12 juin 1995, Guiheneuf, admet cependant que l'emploi de directeur peut relever dans ce cas de la fonction publique territoriale.

NB: Pour les fonctionnaires territoriaux affectés à un service ou établissement public industriel et commercial, voir l'avis du Conseil d'Etat du 3 juin 1986 (tableau précédent).



Origine de la réponse

loi n° 84.53 du 26 janvier 1984 (art.2) ; Rep.min. n° 26020 : J.O. Sénat 17 mai 1978 p 859 ; Rep. min. N° 45529 : J.O. A.N 22 octobre 1984 p. 4715



105. Dans quelles conditions un syndicats mixte peut-il recourir aux services d'un agent contractuel, notamment de catégorie A ?



Constat

Le recours à des agents contractuels est souvent recherché, compte tenu de fonctions nécessitant des connaissances techniques hautement spécialisées, d'une souplesse de recrutement pour des besoins ponctuels ainsi que dans le but d'organiser une équipe cohérente, aux compétences complémentaires. Toutefois, les possibilités de recrutement d'agents non titulaires sont limitées par la loi relative à la fonction publique territoriale qui pose le principe selon lequel les emplois permanents doivent être prioritairement pourvus par des fonctionnaires.



Réponse

● Pour les syndicats mixtes fermés ou limités à des collectivités locales ou leurs groupements, le régime de la fonction publique territoriale s'applique. La loi du 26 février 1984 modifiée introduit, principalement avec son article 3, une certaine flexibilité dans le recrutement des agents et prévoit des cas dérogatoires où le recours aux non titulaires est possible : remplacement momentané d'un titulaire ou vacance temporaire d'un emploi (alinéa 1), besoin saisonnier ou occasionnel (alinéa 2), fonctions nécessitant des connaissances techniques hautement spécialisées (alinéa 3), emplois par des communes ou EPCI de moins de 2000 habitants (alinéa 4). A cela s'ajoutent d'autres dérogations spécifiques : travailleurs handicapés catégorie C (art. 38) certains emplois de direction (art 47).

L'emploi créé pour les agents de catégorie A (connaissances hautement spécialisées) fait l'objet d'un contrôle de légalité plus important comme en témoigne une abondante jurisprudence, compte tenu de critères de recrutement sujets à des appréciations souvent divergentes des tribunaux administratifs. La loi ne permet ici le recours à des agents contractuels que lorsque la technicité ou la particularité du poste est telle qu'elle ne permet pas le recrutement d'agents titulaires, ou encore lorsque la nature des fonctions ou les besoins des services le justifient (ces deux conditions n'étant pas cumulatives). Les contrats correspondants sont conclus pour une durée maximale de trois ans renouvelables par reconduction expresse. L'acte d'engagement est une décision ou un contrat qui précise notamment : la définition du poste et les conditions d'emploi, les droits et obligations, la durée de l'engagement éventuellement une période d'essai maximale de trois mois. La délibération créant l'emploi précise : le motif invoqué, la nature des fonctions, le niveau de recrutement et de rémunération de l'emploi créé.

Dans une décision du 29/12/1995 (CE préfet du Val d'Oise, req n° 118654) le Conseil d'État a admis le recours à un contractuel pour un poste susceptible d'être occupé par un agent appartenant au cadre d'emploi des attachés territoriaux, dès lors que le recrutement avait été précédé d'un appel de candidature demeuré infructueux pour le recrutement d'un titulaire. La rémunération de l'agent contractuel n'est pas obligatoirement fixée par référence à l'échelon de base applicable à l'emploi considéré (avis du C.E. du 28/07/1995 - Req n° 168605 - JO 13 oct 1995, p 14950). Il appartient au syndicat mixte de fixer au cas par cas, sous le contrôle du juge, la rémunération de ces agents. Cette liberté reste encadrée : la rémunération ne peut être inférieure au SMIC (CE, Section, 23/04/1982 Ville de Toulouse) ni excéder celle à laquelle peuvent prétendre des agents de l'État occupant des fonctions et ayant des qualifications équivalentes.



● Pour les syndicats mixtes à caractère administratif ouverts à d'autres personnes morales (chambres consulaires, par exemple) les personnels contractuels sont soumis au droit public, liés par un contrat administratif, en qualité d'agents non statutaires affectés à un service public administratif (voir fiches précédentes), selon le conseil d'Etat (arrêt du 26 juin 1996, cne de Cereste c/M.Moreschi et autres).

Voir également le commentaire de la décision du Tribunal des conflits en date du 25 mars 1996- « la nouvelle définition de l'agent public », Roland Pierre in *Le Répertoire de jurisprudence* n°5, sept. Oct.1996, qui précise que les règles de droit public sont applicables à ces agents, notamment les dispositions du décret 88-145 du 15 février 1988, modifié, relatif aux agents non titulaires de la fonction publique territoriale.

Voir également la circulaire de juillet 2001 citée en référence.



Origine de la réponse

Loi 84-16 du 11 janvier 1984 - fonction publique d'État. ; Loi 84-594 du 26 janvier 1984 modifiée relative aux statuts de la fonction publique territoriale ; Loi 94-1134 du 27 décembre 1994 ; avis du CE du 28 juillet 1995 ; (JO 13 oct. 95) ; circ. INT/B/01/00217/C du 23 juillet 2001 relative à la loi n°2001-2 et au recrutement d'agents non titulaires dans la FPT .

NB : un projet de réforme de la fonction publique territoriale, en cours d'élaboration, est susceptible d'apporter des modifications quant aux contrats et modalités applicables.



106. En cas de modification essentielle de la composition du syndicat mixte entraînant un changement du régime juridique applicable au personnel, comment celui-ci voit-il sa situation évoluer ?



Constat

Selon que le syndicat mixte est composé ou non de membres autres que des collectivités territoriales ou leurs groupements, le régime juridique applicable au personnel relève du droit public non statutaire ⁽¹⁾ (présence d'une chambre consulaire membre, par exemple) ou du droit public et du statut de la fonction publique territoriale (syndicat mixte limité à des collectivités ou leurs groupements). Pour des raisons d'évolution de la structure, un syndicat mixte peut souhaiter ouvrir sa composition à des nouveaux membres ou au contraire resserrer sa composition en la limitant aux seules collectivités et à leurs groupements.



Réponse

● Dans le cas d'un syndicat mixte à caractère administratif jusqu'alors limité aux collectivités et groupements, l'adhésion d'une personne morale autre, place le personnel dans un régime de droit public non soumis au statut de la fonction publique territoriale (Rép. min. 45529 ci-dessus visée). Pour les titulaires mis à disposition, le syndicat mixte nouvellement composé peut redéfinir, en accord avec les intéressés et les collectivités d'origine, les modalités contractuelles de leurs collaborations. Plus délicate est dans ce cas la situation d'un agent contractuel ou encore d'un titulaire jusqu'alors employé par le syndicat mixte. Pour le premier c'est l'ensemble des conditions contractuelles qui doit être révisé avec l'accord de l'intéressé. Pour le titulaire, il convient d'examiner, avec le centre de gestion le cas échéant, les modalités de maintien de l'intéressé (qui conserve le bénéficiaire de son statut) ou encore son rattachement à une collectivité membre et son éventuelle mise à disposition, etc. Pour ces situations, il convient d'inventorier les difficultés et d'aborder la question avant toute évolution du syndicat mixte.

● Dans le cas d'un syndicat mixte à caractère administratif jusqu'alors ouvert à d'autres personnes morales et qui se resserre sur une composition limitée aux collectivités et leurs groupements, le régime applicable relève du droit public et au statut de la fonction publique territoriale. Il s'ensuit que le personnel est constitué d'agents soumis aux modalités de recrutement dans la fonction publique. Dans le cas de fonctionnaires territoriaux jusqu'alors mis à disposition, le changement ne pose pas de difficultés majeures. En revanche, les personnes employées à titre contractuel n'accèdent pas au statut de la fonction publique territoriale du seul fait de ce changement. Leur recrutement est alors soumis aux contraintes posées par le statut général qui limite le recours à des agents non titulaires, car constituant une exception à l'obligation de pourvoir les postes par des fonctionnaires issus des concours. Le syndicat mixte, avant tout changement de composition, a donc intérêt à favoriser, en l'état actuel des textes, les possibilités de formation et de préparation aux concours de son personnel contractuel (voir également fiche association dont la problématique est proche).



Origine de la réponse

loi 84-53 du 26 janvier 1984 ; circ. 2 octobre 1974 (J.O. 30 oct.) ; circ. 78-465 Min. Int. 16 octobre 1978 ; Rép. min. 45529, J.O. A.N 22 octobre 1984

⁽¹⁾ Selon le Conseil d'Etat (26 juin 1996, commune de Cereste c/M ;Moreschi), dès lors que les agents sont affectés à un service public administratif.



107. Quels sont les critères et les modalités à mettre en oeuvre pour déterminer le classement démographique d'un syndicat mixte par assimilation à une catégorie de communes ?



Constat

Dès lors que le personnel d'un syndicat mixte est soumis au statut de la fonction publique territoriale (syndicat mixte à caractère administratif limité aux collectivités ou leurs groupements, et dans tous les cas l'emploi de directeur : CE 12 juin 1995 - M. Guiheneuf), il importe de connaître le classement démographique, par assimilation de l'établissement à une catégorie de communes. C'est en effet en fonction de ce classement que les possibilités de créations de certains emplois, les niveaux de recrutement et de rémunération, les possibilités de délégations de signature seront déterminés. De ce classement dépendra notamment la détermination de l'échelle indiciaire applicable à un agent dont l'emploi est soumis à ce critère, de même qu'en cas de licenciement pour suppression d'emploi. Ainsi, le décret du 28 décembre 1994 ouvre la possibilité au syndicat mixte composé exclusivement de collectivités territoriales ou de groupements de ces collectivités, de créer des emplois fonctionnels de directeur dès lors que cet établissement peut-être assimilé à une commune de plus de 20 000 habitants.



Réponse

L'appréciation de l'importance du syndicat mixte et les critères de son assimilation à une catégorie de communes sont précisés par le décret du 6 mai 1988 et, plus récemment, en application de l'article 111 de la loi du 12/07/99 (art. L 5211-9 CGCT), le décret 99-1106 du 21 décembre 1999. Il s'agit des compétences exercées par l'établissement, de l'importance de son budget et du nombre et de la qualification des agents à encadrer. Cette assimilation est décidée par l'assemblée délibérante, la décision étant bien sûr soumise au contrôle du représentant de l'Etat et, le cas échéant, susceptible de recours devant le juge du tribunal administratif dont le renforcement du contrôle est confirmé (CE 28 juillet 1985, susvisé). Ce contrôle visera notamment le cas où un écart manifestement excessif existe entre l'importance réelle du syndicat mixte et la catégorie démographique où il a décidé de se classer, les trois critères, cumulatifs et non alternatifs, devant être tous pris en compte.



Origine de la réponse

art. 53 loi 84-53 du 26 janvier 1984 ; décret 88-546 du 6 mai 1988 modifié par le décret 94-1156 du 28 décembre 1994 ; art. L 5211-9 CGCT et décret 99-1106 du 21 décembre 1999 ; art. R 5211-2 du CGCT ; CE 15 mai 1985, synd. mixte d'aménag. du Voironnais, req n° 52358 ; CE 28 juillet 1995, district de la moyenne Moselle.



108. Dans quelles conditions les déplacements temporaires des agents d'un syndicat mixte sur le territoire compris dans le périmètre syndical (éventuellement sur plusieurs départements) peuvent-ils donner lieu à remboursement des frais exposés et comment se définit ici la notion de résidence administrative et familiale ?



Constat

Certains agents employés par des syndicats mixtes sont fréquemment amenés à circuler, pour l'exécution du service, sur l'ensemble du territoire du syndicat, c'est à dire sur un périmètre qui peut englober le territoire de nombreuses communes et plusieurs départements. Le déplacement temporaire de ces agents envoyés en mission comportent des frais et il y a donc lieu de les indemniser.



Réponse

● Pour les syndicats mixtes constitués uniquement de collectivités locales ou leurs groupements, la prise en charge des frais est effectuée selon des modalités fixées par les décrets ci-dessous visés. Pour bénéficier d'un remboursement de ses frais de transport et d'une prise en charge forfaitaire des frais de nourriture et de logement, l'agent doit être envoyé en mission et être muni au préalable d'un ordre de mission signé par le président, un vice-président délégué ou, le cas échéant, le directeur ayant reçu délégation à cet effet.

Est considéré en mission l'agent qui se déplace pour les besoins du service hors de sa résidence administrative et familiale. La résidence administrative est le territoire de la commune sur lequel se situe à titre principal le service où l'agent est affecté. Lorsqu'il est fait mention sans autre précision de la résidence de l'agent, il s'agit de sa résidence administrative. La résidence familiale est le territoire de la commune sur lequel se situe le domicile de l'agent. La mission est présumée commencer à l'heure de départ de la résidence administrative ou familiale. La prise en compte de l'une de ces deux résidences pour la détermination de la durée du déplacement relève de l'appréciation de l'autorité compétente du syndicat mixte. L'ordre de mission «permanent» a une validité de 12 mois qui peut être prorogé tacitement pour les déplacements réguliers effectués au sein du département de la résidence administrative. Hors du département, l'ordre de mission ne peut excéder 2 mois et doit donc être expressément renouvelé, passé ce délai, dans les mêmes conditions que précédemment. Il s'agit donc d'une contrainte importante dans le cas des syndicats mixtes situés sur plusieurs départements.

● Pour les syndicats mixtes ouverts à d'autres personnes morales (chambres consulaires, par exemple) les statuts et les contrats déterminent les conditions dans lesquelles de tels remboursements sont envisageables, sur justificatif des frais réellement exposés.

NB : pour les dispositions particulières en matière de changement de résidence, voir également le décret de 2001 ci-dessous visé.



Origine de la réponse

Décret 90-437 du 28 mai 1990 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements des personnels civils sur le territoire métropolitain de la France ; décret 2001-654 du 19 juillet 2001 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements des personnels des collectivités locales et établissements publics mentionnés à l'article 2 de la loi 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.



109. Les syndicats mixtes peuvent-ils avoir des services partagés avec leurs membres adhérents ?



Constat

Les possibilités de mise à disposition de services entre les EPCI et leurs communes membres ont été reconnus par la loi 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité et complétées par la loi 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales. Elles visent à mutualiser les moyens respectifs.



Réponse

La possibilité de partager les services entre le groupement et ses membres a été étendue aux syndicats mixtes associant exclusivement des collectivités territoriales ou des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale. Les services de ces syndicats mixtes peuvent être en tout ou partie mis à disposition de ces collectivités ou établissements membres, pour l'exercice de leurs compétences. Une convention conclue entre le syndicat et les collectivités territoriales ou les établissements intéressés fixe alors les modalités de cette mise à disposition. Cette convention prévoit notamment les conditions de remboursement par la collectivité ou l'établissement des frais de fonctionnement du service.

Réciproquement, et dans les mêmes conditions, les services d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public de coopération intercommunale membre peuvent être en tout ou partie mis à disposition du syndicat mixte pour l'exercice de ses compétences. Cette possibilité introduit une dérogation à l'article L5721-6-1 du CGCT qu'elle module quant au principe du transfert de plein droit de l'ensemble des moyens nécessaires à l'exercice des compétences.

Le maire ou le président de la collectivité territoriale ou de l'établissement public adresse directement au chef de service mis à disposition toutes instructions nécessaires à l'exécution des tâches qu'il confie audit service. Il contrôle l'exécution de ces tâches.

Il peut donner sous sa surveillance et sa responsabilité, par arrêté, délégation de signature au chef dudit service pour l'exécution des missions qu'il lui confie en application de l'alinéa précédent.

Le ministère de l'Intérieur (cf. circulaire ci-après) souligne que l'ensemble de ce dispositif relève du fonctionnement interne des collectivités territoriales et de leurs communes membres et « n'entre donc pas dans le champ d'application du code des marchés publics ». Les règles de publicité et de mise en concurrence ne s'appliquent donc pas à ces mises à disposition.



Origine de la réponse

article L5721-9 du Code général des collectivités territoriales ; circulaire NOR/LBL/B/04/10075/C (DGCL) du 15 septembre 2004 relative aux nouvelles dispositions concernant l'intercommunalité introduites par la loi 2004-809 du 13/08/04.



LE SYNDICAT MIXTE

BIENS

QUESTIONS 110 À 117





110. Comment les transferts patrimoniaux peuvent-ils être mis en œuvre au profit d'un syndicat mixte ?



Constat

Comme pour les EPCI, le transfert de compétences à un syndicat mixte nécessite de déterminer les moyens qui accompagnent ce transfert (conditions financières, patrimoniales et de personnel) nécessaires ou utiles à l'exercice des compétences confiées au syndicat mixte.



Réponse

Le transfert de compétences à un syndicat mixte entraîne de plein droit, à la date du transfert, l'application à l'ensemble des biens, équipements et services publics nécessaires à leur exercice, ainsi qu'à l'ensemble des droits et obligations qui leur sont attachés, des dispositions des articles L 1321-1 et suivants du CGCT (mise à disposition des biens meubles et immeubles par procès-verbal contradictoire établi, le cas échéant, avec l'appui d'experts ; transfert en pleine propriété éventuellement pour certains biens : ZAE (avec ou sans indemnité ou contrepartie), la cession étant réitérée par acte authentique devant notaire ou en la forme administrative (voir fiche).

S'agissant des compétences en matière de zones d'activité économique, les conditions financières, patrimoniales et de personnel sont décidées :

- dans les conditions de majorité requise pour la création (pour les syndicats mixtes fermés)
- ou fixées par les statuts et, à défaut, par délibérations concordantes du comité du syndicat mixte et des organes délibérants des collectivités et établissements qui le composent (pour les syndicats mixtes ouverts).

S'agissant des biens mobiliers et immobiliers acquis ou réalisés par le syndicat mixte dans le cadre de l'exercice de ses compétences, ils sont propriété du syndicat mixte, la loi 88-13 du 5 janvier 1988 (articles L1311-1 et suivants du CGCT) ayant en effet reconnu à l'ensemble des établissements publics la possibilité d'avoir un domaine public propre. Les modalités de mise à disposition ou de transfert de propriété peuvent utilement prévoir, si nécessaire, les conditions de restitution ou de répartition des biens entre les membres, en cas de retrait de l'un d'eux en cours de fonctionnement du syndicat mixte ou de dissolution (voir fiche).

Le syndicat mixte est substitué de plein droit, à la date du transfert des compétences, aux collectivités et établissements qui le composent dans toutes leurs délibérations et tous leurs actes.

Les contrats en cours sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties cocontractantes. La substitution du syndicat mixte aux contrats conclus par les membres adhérents n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant. La collectivité ou l'établissement qui transfère la compétence informe les cocontractants de cette substitution.

Il importe donc de prévoir clairement dans les statuts les conditions de transfert des biens, mais également de personnels. La loi du 27.02.02 précise sur ce point le CGCT en introduisant un article L5211-4-1 I qui réaffirme le principe du transfert du personnel pour l'intégralité du service transféré ou, si le service est pour partie seulement transféré, d'un accord par convention entre les parties.

A noter par ailleurs que la loi 2004-809 du 13 août 2004 ouvre également des possibilités de mise en œuvre par convention de services partagés entre les membres adhérents et le syndicat mixte limité à des collectivités territoriales et des EPCI (art.L5721-9 du CGCT : cf. autre fiche).



Origine de la réponse

art L5711-1, L 5211-4-1, L 5211-5, L 5211-17 et L 5721-6-1, L 1311-1 et suivants du CGCT.



111. Un syndicat mixte peut-il utiliser des équipements collectifs appartenant à des collectivités, EPCI et autres syndicats mixtes ou réciproquement permettre l'utilisation de ses propres équipements par d'autres collectivités, sans lien d'adhésion ?



Constat

Des collectivités et des groupements peuvent avoir intérêt, ponctuellement ou durablement, à utiliser des équipements collectifs déjà existants, spécialement aménagés dans les domaines d'activité correspondant à leurs besoins, mais appartenant à une autre collectivité. Celle-ci peut également avoir avantage à optimiser ainsi l'usage de l'équipement. Ce peut être le cas, par exemple, ou d'un équipement sportif ou culturel (d'une déchetterie, etc.), dont la capacité permet d'élargir l'accueil à d'autres utilisateurs.



Réponse

La loi prévoit la possibilité d'une telle utilisation partagée par tout syndicat mixte (art.L1311-7 du CGCT). Dans ce cas, l'utilisation d'équipements collectifs par une collectivité territoriale, un établissement public de coopération intercommunale ou un syndicat mixte fait l'objet d'une participation financière au bénéfice de la collectivité territoriale, de l'établissement public de coopération intercommunale ou du syndicat mixte propriétaire de ces équipements. Le montant de la participation financière est calculé par référence aux frais de fonctionnement des équipements. Les modalités de calcul de cette participation sont définies par convention passée entre le propriétaire et la collectivité, l'établissement ou le syndicat utilisateurs. A défaut de signature de cette convention au terme d'un délai d'un an d'utilisation de cet équipement, le propriétaire détermine le montant de cette participation financière qui constitue une dépense obligatoire pour l'utilisateur.

Cette disposition n'est pas applicable lorsque l'équipement concerné est affecté à l'exercice d'une compétence transférée au syndicat mixte par la collectivité ou l'établissement adhérents, puisque le bien, en tout ou partie concerné, est alors mis à disposition gratuitement pour l'exercice de cette compétence (voir autre fiche). Elle se distingue également de la possibilité de « services partagés » entre le syndicat mixte et un membre adhérent (voir autre fiche). Dans ce cas présent en effet, l'utilisation réciproque d'équipements collectifs peut se faire entre collectivités et groupements n'ayant entre eux aucun lien d'adhésion.



Origine de la réponse

article L1311-7 du Code général des collectivités territoriales.



112. Le président d'un syndicat mixte est-il habilité à recevoir et à authentifier des actes passés en la forme administrative, ayant même valeur que les actes notariés, et selon quelles modalités ?



Constat

Dans le cadre des transferts amiables de propriété ou de locations de biens immobiliers, les maires ou les présidents d'un certain nombre de collectivités et d'établissements publics peuvent dresser des actes en la forme administrative ayant même valeur que les actes notariés, et recevables à ce titre par les conservateurs des hypothèques. Cette possibilité permet de réaliser des économies sur les frais habituellement entraînés par l'intervention du notaire et peut intéresser à ce titre un syndicat mixte pour réduire les frais engagés en matière immobilière pour l'acquisition de terrains à l'amiable, les baux de douze ans et plus, etc.



Réponse

Conformément à l'article 98III de la loi du 2 mars 1992 (article L1311-5 du CGCT), le président d'un syndicat mixte (ouvert et fermé) peut recevoir et authentifier des actes passés en la forme administrative, c'est-à-dire sans passer devant un notaire. Il s'agit d'un pouvoir propre du président, qui ne peut être délégué.

Cette procédure n'est possible que lorsque le syndicat mixte est une des parties signataires de l'acte. Le président assurant ici le rôle du « notaire », la délibération du comité relative à l'opération désigne un vice-président pour signer cet acte en même temps que le cocontractant, et en présence du président qui, dans ce cas, ne représente pas le syndicat mixte puisqu'il procède à l'authentification.

Le recours à cette procédure présente surtout un intérêt pour l'acquéreur et pour des opérations d'un montant élevé (économies proportionnelles), mais ne présentant pas de difficultés particulières susceptibles de complexifier la rédaction de l'acte dont le formalisme (présentation matérielle, énonciation) s'apparente à celui d'un acte notarié. Le recours à un notaire sera donc préférable en l'absence d'un service ou d'une aide juridique et administrative suffisamment expérimentés et en cas de problèmes spécifiques (successions vacantes, origine de propriété incertaine des terrains, propriétaires mineurs, majeurs incapables, etc.).



Origine de la réponse

art. L1311-5 du CGCT (art. 98 III - loi n° 82-213 du 2 mars 1982 modifiée)



113. Les syndicats mixtes peuvent-ils disposer du droit d'expropriation pour cause d'utilité publique et selon quelles modalités ?



Constat

Pour réaliser leurs objectifs, les syndicats mixtes peuvent souhaiter recourir à l'expropriation pour cause d'utilité publique, à défaut d'accord amiable avec les propriétaires, afin d'acquérir les terrains d'assiette nécessaires à l'opération projetée.



Réponse

Les syndicats mixtes, ouverts et fermés, peuvent recourir à l'expropriation pour cause d'utilité publique, en leur qualité de personnes morales de droit public. Ils ne peuvent toutefois exercer ce droit d'expropriation que pour la réalisation d'un objectif correspondant à leur spécialité, l'opération projetée devant donc relever des compétences énumérées expressément dans la décision préfectorale portant création du syndicat mixte. La précision du libellé des compétences transférées est ici déterminante pour savoir qui, du syndicat mixte ou de la commune, a la compétence en tel domaine, pour exercer le droit d'expropriation qui s'y rattache.

Dans le cas de parcelles situées dans des communes ne faisant pas partie du syndicat mixte, il est admis que celui-ci puisse poursuivre l'expropriation de ces terrains, dès lors qu'il n'existe pas, dans les communes du syndicat, des terrains présentant la même aptitude à recevoir l'ouvrage ou l'opération projetée, dans des conditions similaires (ex : captage des nappes situées sur des communes extérieures).



Origine de la réponse

Code de l'expropriation ; avis du Conseil d'Etat (4 juin 46 et 18 janvier 49) ; C.E. 26 mars 1975, dame Chotard-Lebon, table p. 701 ; sur la faculté pour le syndicat mixte de réaliser des installations à l'extérieur de son territoire, voir également Rép. min. n°1861.JO Sénat Q27/02/03 p.723.



114. Un syndicat mixte peut-il constituer des réserves foncières ?



Constat

La réalisation de projets à l'échelle d'un syndicat mixte peut nécessiter une maîtrise foncière importante et la disponibilité d'un certain nombre de terrains servant d'assiette à l'implantation des opérations progressivement mises en œuvre. Le manque de parcelles disponibles peut donc constituer un handicap à moyen et long terme pour l'action syndicale.



Réponse

L'article L221-1 du Code de l'urbanisme prévoit que l'Etat, les collectivités locales ou leurs groupements y ayant vocation, les syndicats mixtes, les établissements publics d'aménagement (art.L321-1 du même code) et les établissements publics fonciers (art.L324-1 du même code) sont habilités à acquérir des immeubles, au besoin par voie d'expropriation, pour constituer des réserves foncières en vue de permettre la réalisation d'une action ou d'une opération d'aménagement répondant aux objets définis à l'article L300-1 du Code de l'urbanisme. Cet article dispose notamment que les actions ou opérations d'aménagement ont pour objet de mettre en œuvre un projet urbain, une politique locale de l'habitat, d'organiser le maintien, l'extension ou l'accueil des activités économiques, de favoriser le développement des loisirs et du tourisme, de réaliser des équipements collectifs, de lutter contre l'insalubrité, de permettre le renouvellement urbain, de sauvegarder ou mettre en valeur le patrimoine bâti ou non bâti et les espaces naturels. Cette possibilité est donc ouverte à l'ensemble des syndicats mixtes (fermés et ouverts). Mais elle est limitée par le contenu de leurs compétences statutaires au titre desquelles les syndicats mixtes peuvent réaliser ces opérations d'aménagement et constituer les réserves foncières nécessaires.



Origine de la réponse

Code de l'urbanisme : articles L221-1 et suivants ; article L300-1.



115. L'obligation d'annexes au compte administratif un bilan annuel des acquisitions et cessions est-elle applicable à tous les syndicats mixtes, dans quelles conditions et sous quelles formes ?



Constat

Le dispositif introduit par la loi du 8 février 1995 tend à apporter une meilleure connaissance des mutations immobilières réalisées par les collectivités territoriales et leurs établissements publics. L'article L 5722-3 alinéa 1er, prévoit que le bilan des acquisitions et cessions opérées par les syndicats mixtes est soumis chaque année à la délibération de l'organe délibérant. Ce bilan est annexé au compte administratif de l'établissement concerné.



Réponse

Ce dispositif est applicable à tous les syndicats mixtes qui sont donc tenus de délibérer sur le bilan annuel de leurs acquisitions et cessions immobilières.

Le bilan des acquisitions et des cessions immobilières ne prend pas la forme d'un tableau récapitulatif mais plutôt d'un rapport devant permettre à l'assemblée délibérante du syndicat mixte de porter une appréciation sur la politique immobilière menée par cet établissement public et d'assurer également l'information de la population.

Pour les syndicats mixtes, le bilan ne porte que sur les acquisitions et cessions effectuées par l'établissement lui-même et ne concerne donc pas les acquisitions et cessions effectuées par les personnes publiques ou privées agissant dans le cadre d'une convention conclue avec le syndicat mixte.

Le bilan annuel porte sur les acquisitions et cessions d'immeubles (fonds de terre et bâtiments : art. 518 c. civil) et de droits réels immobiliers (principaux : droit de propriété et ses démembrements, notamment usufruit, nue propriété, servitudes, lots de copropriété et droits d'usage ; accessoires : hypothèques, privilèges). Le texte s'applique à toutes les acquisitions et cessions, c'est-à-dire aux ventes, cession d'usufruit et de nue propriété, aux échanges avec ou sans soulte, aux donations, aux legs et aux baux qui confèrent à leur preneur des droits réels immobiliers (baux emphytéotiques, baux à construction ou à réhabilitation).

La date des mutations à prendre en compte est celle de l'échange de consentement sur la chose et le prix et non celle de la signature de l'acte authentique ou celle du paiement. Les acquisitions et cessions à prendre en compte sont donc celles effectuées pendant l'exercice budgétaire retracé par le compte administratif auquel le bilan sera annexé, même si l'acte authentique est intervenu l'année suivante. Le bilan est annexé au compte administratif ou, en cas d'absence de toute mutation effectuée au cours de l'année, un état néant. La délibération relative à ce bilan peut s'assimiler à celle portant sur le débat d'orientation budgétaire, considéré par la jurisprudence comme une formalité substantielle nécessaire à éclairer le vote de l'assemblée délibérante (T.A. de Versailles, 28 déc. 1993, Commune de Fontenay-le-Fleury).



Origine de la réponse

art. L 5211-37, L 5722-3 CGCT ; Circ. du 12 février 1996 relative à l'art. 11 de la loi 95-127 du 8 février 1995



116. L'obligation de prendre une délibération motivée en cas de cession d'immeubles et de droits réels immobiliers est-elle applicable à tous les syndicats mixtes et dans quelles conditions ?



Constat

L'article L 5722-3 alinéa 2, prévoit que toute cession d'immeubles ou de droits réels immobiliers envisagée par un syndicat mixte donne lieu à une délibération motivée de l'organe délibérant portant sur les conditions de la vente et ses caractéristiques essentielles. La délibération est prise au vu de l'avis du service des domaines. Cet avis est réputé donné à l'issue d'un délai d'un mois à compter de la saisine de ce service. Lorsque cette opération est envisagée dans le cadre d'une convention avec une commune, copie de cette délibération est transmise à la commune concernée dans les deux mois suivant son adoption.



Réponse

Ce dispositif est applicable à tous les syndicats mixtes qui sont donc tenus de procéder à cette délibération motivée après avis des domaines. Les biens et droits dont la cession est soumise à l'obligation de délibération motivée sont les immeubles (fonds de terre et bâtiments), les droits réels immobiliers (principaux : droit de propriété et ses démembrements, notamment usufruit, nue propriété, servitudes, lots de copropriété et droits d'usage ; accessoires : hypothèques, privilèges). Le texte s'applique aux ventes, aux cessions d'usufruit et de nue propriété, aux échanges, avec ou sans soulte, aux donations et aux baux conférant au preneur des droits réels immobiliers (baux emphytéotiques, baux à construction ou à réhabilitation).

Certains contrats appellent les remarques suivantes.

Toutes les ventes sont concernées : de gré à gré, à terme, d'immeubles à construire, à réméré, en location-vente, ainsi que les ventes volontaires aux enchères publiques, les adjudications volontaires, les cessions de droit indivis portant sur un immeuble ou une partie d'immeuble, bâti ou non bâti.

La promesse de vente vaut vente, lorsqu'il y a consentement réciproque des deux parties sur la chose et le prix (art. 1589 c. civil).

Cette opération est donc soumise à la délibération motivée, ainsi que dans le cas de la promesse unilatérale réservant à l'acquéreur une faculté de lever l'option, la vente intervenant à ce moment là. Cette même analyse s'applique aux baux assortis d'une promesse unilatérale de vente. Les apports en société d'un immeuble ou de droits réels immobiliers ainsi que les baux de longue durée confèrent au preneur un droit réel immobilier doivent également être précédés d'une délibération motivée. Cette délibération est prise au vu de l'avis du domaine qui détermine la valeur vénale du bien. Cet avis simple n'empêche donc pas le syndicat mixte de retenir un prix différent de l'évaluation domaniale. A défaut de réponse du service du domaine dans le délai d'un mois de sa saisine, l'organe délibérant peut valablement se prononcer sur une cession. La motivation de la délibération porte sur la décision de céder, le prix, le choix de l'acquéreur, les droits et obligations des parties signataires.



A noter que la loi 2001-1168 du 11 décembre 2001 a modifié les règles de consultation du service des domaines en matière **d'acquisitions** immobilières et de prises de location, en remplaçant notamment par une simple obligation de délibérer la décision expresse de passer outre exigée des acquéreurs lorsqu'ils entendent poursuivre l'opération à des conditions financières supérieures à l'évaluation domaniale.



Origine de la réponse

art. L 5211-37 et L 5722-3 CGCT ; Circ. du 12 février 1996 relative à l'art. 11 de la loi 95-127 du 8 février 1995 ; art. 23 de la loi 2001-1168 du 11 décembre 2001 portant mesures urgentes de réformes à caractère économique et financier (JO du 12 décembre 2001 p.19703).



117. La disposition relative au tableau récapitulatif des cessions d'immeubles et de droits réels immobiliers est-elle applicable à tous les syndicats mixtes et dans quelles conditions ?



Constat

Les cessions d'immeubles ou de droits réels immobiliers des syndicats mixtes font l'objet d'une inscription sur un tableau récapitulatif annexé au compte administratif du syndicat mixte. Cette inscription précise la nature du bien, sa localisation, l'origine de propriété, l'identité du cédant et du cessionnaire ainsi que les conditions de la cession.



Réponse

Ce dispositif est applicable à tous les syndicats mixtes qui sont donc tenus d'établir ce tableau. Dans le cas d'un syndicat mixte, ce tableau ne porte que sur les cessions effectuées par lui-même et non celles effectuées par une personne publique ou privée agissant dans le cadre d'une convention conclue avec ce même syndicat mixte (aménageurs, opérateurs fonciers).

Ce tableau indique, pour chaque cession, la nature du bien, en précisant s'il s'agit d'un immeuble ou de droits réels, si le bien est grevé de servitudes ou non et en indiquant sa situation locative (nature du bail ou du titre d'occupation, sa date, son terme et le montant des loyers).

Ce tableau indique également la localisation du bien (parcelle cadastrale, rue ou lieu-dit), l'origine de propriété (date d'acquisition, nom du précédent propriétaire, prix et conditions d'acquisition), le nom du cédant (le syndicat mixte), et de l'acquéreur, les conditions de la cession.

Le tableau est annexé au compte administratif du syndicat mixte avec, si aucune cession n'a été effectuée au cours de l'année, la mention «néant». Le compte administratif et ses annexes font l'objet d'une mise à disposition du public au siège du syndicat mixte fermé comprenant au moins une commune de 3 500 habitants et plus, ainsi qu'aux mairies des communes membres. Pour le syndicat mixte ouvert, cette mise à disposition s'applique lorsqu'il est composé d'un département ou d'une région, au siège de l'établissement et aux hôtels des départements et des régions (voir également fiche «annexes budgétaires»).

En dehors de cette mise à disposition, toute personne qui en fait la demande peut consulter gratuitement le tableau sur place ou en obtenir copie, à ses frais, conformément à la loi du 17 juillet 1978.

En l'absence de production du tableau des cessions, la délibération approuvant le compte administratif pourrait être déclarée illégale, car dépourvue d'une formalité nécessaire pour éclairer le vote de l'assemblée délibérante.



Origine de la réponse

art. L5211-38 et L 5722-4 CGCT ; circ. du 12 février 1996 relative à l'art. 11 de la loi 95-127 du 8 février 1995



LE SYNDICAT MIXTE

ASSOCIATION LOI 1901

QUESTIONS 118 À 122





118. Dans quelles conditions un syndicat mixte peut-il adhérer à une association loi 1901 : est-il soumis à l'accord préalable de ses membres, doit-il prévoir cette possibilité dans les statuts ?



Constat

A l'instar de nombreuses collectivités, notamment les communes, un syndicat mixte peut souhaiter adhérer à une association loi 1901 dont l'objet statutaire et les activités sont en cohérence avec son propre projet et qui peut constituer un appui complémentaire (animation, réflexion, études, prestations de service...).



Réponse

Les syndicats mixtes fermés et ouverts peuvent adhérer à une association après délibération de leur assemblée dans ce sens. Il est préférable que les statuts prévoient une telle possibilité d'adhésion même si cette mention ne constitue pas une préalable obligatoire. En revanche, le syndicat mixte ne peut décider d'adhérer à une association que dans la mesure où il dispose bien statutairement de compétences dans le domaine correspondant à l'objet de l'association compte tenu du principe de spécialité qui limite son action. Cette adhésion à l'association n'est pas subordonnée à la consultation et à l'accord préalable de personnes morales membres, contrairement aux dispositions applicables pour l'adhésion d'un syndicat à un syndicat mixte (art. L 5212-32). Il ne s'agit pas en effet ici d'une adhésion emportant transfert de compétences.

Les statuts des syndicats mixtes ouverts peuvent cependant prévoir une telle consultation préalable pour une adhésion dont les incidences seraient importantes.

De telles décisions, compte tenu de leur importance et de leur éventuelle incidence budgétaire, sont du ressort de l'assemblée (comité) pour les syndicats mixtes fermés (L 5211-10). Ce principe peut être utilement transposé aux statuts des syndicats mixtes ouverts en disposant que seul le comité est compétent pour une telle décision, sans délégation possible au bureau.



Origine de la réponse

Loi du 1er juillet 1901 ; articles L 5711-1 et suivants du CGCT



119. Une association locale loi 1901⁽¹⁾ qui, compte tenu de son activité et de son objet statutaire, aurait intérêt à prendre part au projet mis en oeuvre par le syndicat mixte, peut-elle devenir membre adhérent de ce même syndicat ?



Constat

L'intérêt d'un syndicat mixte, et notamment d'un syndicat mixte «ouvert», est de permettre d'associer des partenaires de natures juridiques différentes en qualité de membres adhérents. L'ouverture du syndicat mixte à des associations Loi 1901 locales, situées dans le périmètre syndical, pourrait constituer un atout pour renforcer la participation de membres issus d'horizons socioprofessionnels diversifiés, au profit du projet de développement local mis en oeuvre par le syndicat mixte.



Réponse

- Les syndicats mixtes fermés (L 5711-1) sont expressément limités, quant à leur composition possible.
- Les syndicats mixtes ouverts (L 5721-2) dont la composition peut être plus étendue et diversifiée, n'incluent pas cependant les associations. Celles-ci ne peuvent donc pas adhérer mais peuvent en revanche prendre part, dans le cadre d'un organe consultatif prévu par les statuts, à la réflexion et à l'élaboration des dossiers jusqu'à la décision prise par le comité, organe délibérant. L'hypothèse d'un élargissement du syndicat mixte à de tels partenaires de droit privé a pu être évoqué parfois comme un moyen de renforcer l'intérêt de cette formule souple qui le rapprocherait, de ce point de vue, des groupements d'intérêt public.



Origine de la réponse

art. L 5721-2 et 5711-1 du CGCT.

⁽¹⁾ Sans aucun rapport avec l'association syndicale de propriétaires (association autorisée constituant un établissement public - loi 1865 - cf. fiche question-réponse relative aux «autres établissements publics»)



120. En cas de dissolution d'une association, celle-ci peut-elle prévoir la dévolution de son patrimoine au profit d'un syndicat mixte dont l'objet reprend le but qu'elle s'était fixé dans ses statuts et justifie donc, le cas échéant, l'utilité de cette transmission ?



Constat

Une association, déjà existante lors de la création d'un syndicat mixte, dont elle a éventuellement constitué une structure de préfiguration, peut souhaiter procéder à sa dissolution, compte tenu de la mise en place de ce syndicat dont les objectifs reprennent ceux de l'association et, le cas échéant, transmettre à cet établissement public tout ou partie de ses biens patrimoniaux.



Réponse

Pour les deux catégories de syndicats mixtes, une telle dévolution des biens est envisageable. Cette dévolution est effectuée conformément aux statuts associatifs qui peuvent avoir déjà désigné les personnes bénéficiaires ou, à défaut, en application des décisions de l'assemblée générale (art. 9 loi 1901). Pour cela l'organe délibérant du syndicat mixte devra se prononcer formellement sur une telle transmission, ces biens entrant dans le patrimoine propre du syndicat mixte après transfert de propriété par acte authentique (acte notarié ou en la forme administrative : voir également autres fiches).



Origine de la réponse

article 9 loi du 1er juillet 1901



121. Comment envisager la reprise par le syndicat mixte du personnel d'une association dont il reprend l'activité, quelles sont les contraintes et les précautions à prendre en amont ?



Constat

Dans le cas d'une association préexistante qui constituait essentiellement une structure d'étude, de réflexion et d'animation, le cas échéant en préparation d'un syndicat mixte appelé à reprendre une activité, des moyens de fonctionnement importants en matière de personnel ont pu être engagés.

Compte tenu de la nature juridique de l'association, personne morale de droit privé, l'éventuel transfert de ce personnel vers le syndicat mixte qui reprend son activité peut présenter des difficultés. Or ce transfert apparaît souvent comme essentiel compte tenu de la cohérence et de la pertinence de l'équipe technique et administrative jusqu'alors constituée dans ce cadre associatif.



Réponse

Principe jurisprudentiel : application de l'article L122-12 du Code du travail

A la suite d'une importante jurisprudence européenne et française sur la question de la reprise des personnels privés par une entité publique, le Conseil d'Etat vient d'admettre dans une décision du 22 octobre 2004 (CE section du contentieux, 22 octobre 2004, M.Lamblin, req. n°245154) que l'article L122-12 du Code du travail, s'applique dans le cas où une personne publique reprend dans un service public administratif une activité jusqu'alors exercée par une personne privée.

L'article L122-12 alinéa 2 du Code du travail dispose que « s'il survient une modification dans la situation juridique de l'employeur notamment par succession, vente, fusion, transformation du fonds, mise en société, tous les contrats de travail en cours au jour de la modification subsistent entre le nouvel employeur et le personnel de l'entreprise. »

Le Conseil d'Etat, dans sa décision du 22 octobre 2004, a fait valoir que lorsque « l'activité d'une entité économique employant des salariés de droit privé est reprise par une personne publique gérant un service public administratif, il appartient à cette dernière, en l'absence de dispositions législatives spécifiques, et réserve faite du cas où le transfert entraînerait un changement de l'entité transférée, soit de maintenir le contrat de droit privé des intéressés, soit de leur proposer un contrat de droit public reprenant les clauses substantielles de leur ancien contrat dans la mesure (...) où des dispositions législatives ou réglementaires n'y font pas obstacle. »

Pour l'application de l'article L122-12 du Code du travail, il faut donc qu'il y ait une entité exerçant une activité économique (quel que soit son statut juridique), et un transfert d'entreprise, c'est-à-dire que la « succession d'entreprise » s'accompagne dans le même temps d'un transfert des moyens d'exploitation (personnels, matériels, équipements, locaux ...).

L'application de l'article L122-12, règle d'ordre public, impose donc la reprise automatique des contrats de travail en cours dans les conditions mêmes où ils étaient exécutés au moment de la modification (qualification, rémunération, ancienneté, avantages prévus dans la convention collective).



⁽¹⁾ sous réserve d'une réforme en cours consacrée à la fonction publique territoriale, assouplissant, le cas échéant, certains de ces principes.

Cela n'est toutefois pas sans remettre en cause certaines règles⁽¹⁾.

- le principe de l'occupation des emplois permanents de la fonction publique par des titulaires recrutés par concours ou examen professionnel ;
- le principe du recrutement d'agents non titulaires par des contrats à durée déterminée ;
- le principe du régime de droit public applicable à tout agent relevant d'un service public administratif (jurisprudence « Berkani » cf. autre fiche).

Application aux personnels d'association dont l'activité est reprise par un syndicat mixte

Le secteur associatif est pleinement visé par la jurisprudence du Conseil d'Etat ci-dessus rappelée ainsi que celle de la Cour de justice des communautés européennes.

Pour autant il existe plusieurs textes législatifs concernant la reprise du personnel associatif par une personne publique :

L'article 63 de la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale introduit de nouvelles dispositions sur la question en cas de dissolution. Les personnels employés par une association créée avant le 13/07/99, dont la dissolution résulte du transfert intégral de son objet et des moyens corrélatifs, à une collectivité territoriale, à un établissement public de coopération intercommunale ou à un syndicat mixte, et qui sont recrutés par cette collectivité, cet établissement ou ce syndicat pour la gestion d'un service public administratif, peuvent continuer à bénéficier des stipulations de leur contrat de travail antérieur dans les limites des dispositions légales et réglementaires régissant les agents non titulaires de la fonction publique territoriale, c'est à dire des CDD.

Sont applicables à ces contrats les conditions de durée résultant du troisième alinéa de l'article 3 de la loi n°84-53 du 26.01.84 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

Ainsi, les personnels en cause peuvent bénéficier, au plus, de la durée de contrat de droit commun la plus favorable, soit 3 ans au maximum, renouvelables par reconduction expresse (délibération motivée pour déroger au principe de priorité des titulaires) dans le cadre habituel des contrats de droit public applicables aux agents non titulaires des collectivités territoriales.

Cette disposition (article 63 de la loi) appelle les remarques suivantes :

1. elle ouvre seulement une possibilité de reprise et non une obligation pour l'entité publique.
2. elle ne s'applique qu'aux associations créées avant la date de promulgation de la loi, c'est-à-dire le 13/07/99.
3. elle rend impossible la transformation automatique d'un CDI rompu en un nouveau CDI et renforce donc la précarité d'un certain nombre de personnels évoluant dans le milieu associatif.

L'article 9 de la loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001 relative à la résorption de l'emploi précaire et à la modernisation du recrutement dans la fonction publique, ouvre la possibilité de CDI pour certains personnels d'association créées avant le 31 décembre de l'année au titre de laquelle les transferts de compétences liées aux lois de décentralisation avaient pris effet, lorsque l'activité de ces associations dissoutes est reprise par, entre autres, un syndicat mixte.



L'article 35 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 ouvre également la possibilité de CDI pour certains agents non titulaires de niveau catégorie C en fonction au 13 avril 2000.

L'article 36 de la loi 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales introduit la possibilité pour les collectivités territoriales et leurs groupements de recruter des agents non titulaires pour la gestion d'un service public d'inventaire général du patrimoine culturel, pour une durée indéterminée.

Ces textes, applicables aux personnels des associations, ne permettent pas pour autant d'écarter la mise en œuvre de l'article L122-12 du Code du travail qui est d'ordre public.

La solution dégagée par le Conseil d'Etat dans l'arrêt Lamblin conduit donc à offrir à la personne publique (ici le syndicat mixte), nouvel employeur du personnel transféré, le choix entre deux modalités de reprise du personnel, étant observé que la personne publique peut ne proposer qu'une seule des options et qu'elle est en droit de licencier les salariés en cas de refus de cette proposition :

- les contrats de droit privé des personnels repris sont maintenus. Cette situation, qui s'écarte radicalement de la jurisprudence Berkani, pose de nombreuses difficultés de gestion (création éventuelle d'un comité d'entreprise, exercice du pouvoir disciplinaire, juge compétent en cas de litige, règles applicables en cas de licenciement, distorsion entre les différents types de personnels, etc.).
- des contrats de droit public sont proposés au personnel, reprenant les clauses de chaque contrat de droit privé précédent, dans les limites des dispositions législatives et réglementaires en vigueur. Cette situation pose le problème d'une fragilisation des contrats ainsi « aménagés » au regard des règles de droit public.

Ce constat conduit à relativiser la portée de l'arrêt du Conseil d'Etat du fait même de sa difficulté d'application. Il pourrait préfigurer les assouplissements envisagés dans la réforme en cours en matière de fonction publique.

La difficulté de transfert du personnel, repris par un syndicat mixte, concerne l'ensemble des syndicats mixtes, même si les problèmes ci-dessus exposés sont accrus dans le cas des syndicats mixtes où s'applique la fonction publique territoriale (syndicats mixtes dont la composition est limitée aux collectivités territoriales et leurs groupements).

Précautions en amont de tels transferts

L'une des précautions majeures à prendre en matière de personnel dans ce cas peut consister à anticiper de telles difficultés de transfert en recouvrant, pour certaines fonctions administratives notamment au sein de l'association, à des procédures de mise à disposition ou de détachement de fonctionnaires territoriaux dans les conditions précisées par les décrets susvisés de 1985 et 1986. La fin de ces positions statutaires peut être organisée en corrélation avec la création du syndicat mixte



qui, dès lors que le régime de la fonction publique a lieu de s'appliquer (cf. fiches personnel), peut soit employer directement ce personnel, soit devenir le nouvel organisme de détachement ou bénéficiaire de la mise à disposition. L'autre précaution peut consister à favoriser la formation du personnel contractuel de l'association pour la préparation aux concours de la fonction publique territoriale.

Il est rappelé que dans le cas de la mise à disposition, l'agent continue d'être rémunéré par la collectivité d'origine, tandis que dans le cas du détachement, c'est l'organisme employeur qui verse la rémunération.



Origine de la réponse

arrêt du Conseil d'Etat : CE, sect., 22.10.2004, n°24154, Lamblin ;
statut général de la fonction publique territoriale : loi 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée notamment par la loi 94-1134 du 27 décembre 1994 ; décret 85 1081 du 8 octobre 1985 (J.O. du 12 oct.) ;
décret 86-68 du 13 janvier 1986 (J.O. du 16 janv.) ;
article 63 de la loi n°99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale.

NB : un projet de réforme de la fonction publique territoriale, en cours d'élaboration, est susceptible d'apporter des modifications quant aux contrats et modalités applicables.



122. Comment définir la notion de gestion de fait et, dans le cas des syndicats mixtes, quels sont les principaux types de risques susceptibles de se présenter ainsi que les moyens et précautions à prendre pour les éviter ?



Constat

Les relations entre associations et collectivités ont mis en évidence, ces dernières années, les risques juridiques que peuvent comporter ces rapports d'intérêt (dont la tendance à la contractualisation s'est renforcée), avec notamment le problème de la gestion de fait. Certains syndicats mixtes, au même titre que de nombreuses collectivités, se sont heurtés à la procédure de gestion de fait dans le cadre du contrôle exercé par les Chambres régionales des comptes sur l'activité des associations dépendant ou subventionnées par ces mêmes collectivités ou syndicats.



Réponse

D'une façon générale, la gestion de fait est une atteinte portée au principe de séparation de l'ordonnateur et du comptable, le maniement des deniers publics étant réservé aux comptables publics. Toute personne qui, n'ayant pas la qualité de comptable public, paye des dépenses, encaisse des recettes ou conserve des deniers publics commet une gestion de fait. L'article 60-XI de la loi de 1963 ci-dessus visée définit le comptable de fait dans trois circonstances précises :

- toute personne qui, sans avoir la qualité de comptable public ou sans agir sous le contrôle et pour le compte d'un comptable public, s'ingère dans le recouvrement de recettes affectées ou destinées à un organisme public doté d'un poste comptable ou dépendant d'un tel poste ;
- toute personne qui reçoit ou manie directement ou indirectement des fonds ou valeurs extraits irrégulièrement de la caisse d'un organisme public ;
- toute personne qui, sans avoir la qualité de comptable public, procède à des opérations portant sur des fonds ou valeurs n'appartenant pas aux organismes publics, mais que les comptables publics sont exclusivement chargés d'exécuter en vertu de la réglementation en vigueur.

Côté «dépenses», la gestion de fait concerne les cas où des subventions sont attribuées sans que celle-ci cessent d'être des deniers publics car :

- attribuées à une association participant à l'exécution d'un service public et qui est dénuée d'autonomie par rapport à la collectivité ou le syndicat, cette «transparence» étant qualifiée par les Chambres régionales des comptes quand il y a réunion de trois critères (prépondérance financière des ressources provenant de la collectivité, prépondérance matérielle avec un fonctionnement assuré principalement par la mise à disposition de personnel et de locaux par la collectivité, prépondérance statutaire avec une présence majoritaire de la collectivité dans le conseil d'administration : présidence, trésorerie ...) ;
- strictement affectées sans que l'association bénéficiaire puisse en disposer librement dans le cadre de son objet social ;
- versées à une association dépourvue d'activité statutaire normale ou n'ayant pas d'existence véritable.



Côté «recettes», la gestion de fait peut provenir du cas où une association gère un service public (une activité touristique par exemple) et qui reçoit des recettes directement nées de l'exploitation du domaine de compétence qui lui a été confié (vente de billets d'entrée d'un site, de menus objets ...) sans régie de recette.

Les solutions pour prévenir ou mettre un terme à ces risques sont envisageables dans trois directions :

- réintégrer l'activité de l'association au sein du syndicat mixte, ce qui posera certains problèmes de transferts de biens et de personnel (voir autres fiches) ;
- adapter l'association en modifiant son mode de fonctionnement afin d'assurer son autonomie (statuts et composition du conseil d'administration, pluralité des ressources et modalités de contrôle, autonomie matérielle) avec la formalisation des relations par voie contractuelle pour clarifier les objectifs poursuivis et les obligations des parties signataires. Dans ce cas, la mise en concurrence prévue par le code des marchés publics devra s'appliquer si la nature de la mission et le montant le justifient. Cette adaptation est à étudier également avec le receveur quant aux modalités de recouvrement des recettes.
- transformer l'association en une autre personne morale, de droit public notamment, ou mettre en place un groupement d'intérêt public (GIP) à condition que le domaine confié recoupe une des possibilités prévues par la loi.



Origine de la réponse

art. 60 loi 63-156 du 23 février 1963



LE SYNDICAT MIXTE

URBANISME

QUESTIONS 123 À 125





123. Dans quelles conditions un syndicat mixte peut-il exercer la compétence d'élaboration d'un schéma de cohérence territoriale (ou directeur) et de secteur ou, à titre consultatif, prendre part à une telle élaboration ?



Constat

Les schémas de cohérence territoriale, qui fixent les orientations générales de l'organisation de l'espace et de la restructuration des espaces urbanisés, peuvent être complétés, pour certaines de leurs parties, par des schémas de secteur qui en détaillent et en précisent le contenu. L'initiative de l'élaboration de ces schémas appartient aux communes ou leurs groupements compétents (art. L 122-3-1 du Code de l'urbanisme). Le périmètre du schéma, d'un seul tenant et sans enclave, est arrêté par le représentant de l'État sur proposition des conseils municipaux ou de l'organe délibérant du ou des EPCI compétents, à la majorité qualifiée visée à l'article L 122-3 III du code de l'urbanisme. La mise en oeuvre de l'élaboration ou de la révision du schéma est confiée à un EPCI ou à un syndicat mixte. Cet établissement public est également chargé de l'approbation, du suivi et de la révision du schéma.



Réponse

L'article L 122-4 du code de l'urbanisme, modifié par la loi du 2 juillet 2003 urbanisme et habitat, limite expressément aux seuls syndicats mixtes fermés la possibilité d'élaborer ou (et) réviser des schémas de cohérence territoriale.

Désormais, seuls les syndicats mixtes « fermés », constitués exclusivement des communes et EPCI compétents en matière de SCOT, compris dans le périmètre du SCOT, peuvent élaborer ce SCOT. Un régime transitoire prévoit que les syndicats mixtes ouverts compétents en matière de SCOT avant le 3 juillet 2003 restent compétents jusqu'à l'approbation du SCOT ou jusqu'à l'approbation de la révision du schéma directeur. Les membres adhérents non concernés par le SCOT doivent se retirer du syndicat mixte dans les six mois suivants l'approbation du schéma ou sa révision (art. L122-18 du Code de l'urbanisme).

En application des articles L 122-3-II et L 122-5, le périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale ou du syndicat mixte fermé chargé de son élaboration ou (et) de sa révision doit recouvrir la totalité du périmètre du schéma (dont la totalité des périmètres des EPCI compétents). Des éléments complémentaires ayant été apportés par la loi n°2002-1 du 2/01/02, il importe de distinguer plusieurs cas de figure :

1. Dans le périmètre du schéma de cohérence territoriale arrêté, aucun établissement public de coopération intercommunale ou syndicat mixte fermé préexistant ne détient la compétence l'habilitant à procéder à l'élaboration ou à la révision de ce document⁽¹⁾. Les seuls organismes susceptibles de recevoir une telle délégation seront alors des établissements publics de coopération intercommunale, à l'exclusion des syndicats mixtes. En effet, le transfert d'une telle compétence à un syndicat mixte supposerait sa dévolution préalable à un (ou des) établissement public de coopération intercommunale de « premier rang », qui la subdélèguerait ensuite au syndicat mixte.

Cette situation risque d'être désormais rare, compte tenu de la présence sur le territoire de nombreux EPCI compétents, de plein droit (communauté urbaine, d'agglomération) ou par choix (communauté de communes, syndicats).

De plus, l'article 18 de la loi n°2002-1 du 2 janvier 2002 précise que lorsque le périmètre d'une communauté urbaine, communauté d'agglomération ou de communes, qui par création ou transformation d'un EPCI a la compétence en matière de schéma de cohérence territoriale (SCOT), est

(1). Les EPCI compétents en matière de schéma directeur sont compétents en matière de schéma de cohérence territoriale (art.L122-18 du code de l'urbanisme).



entièrement compris dans celui d'un SCOT, la communauté est substituée de plein droit à ses communes membres dans l'établissement d'élaboration du SCOT.

2. Dans le périmètre du schéma de cohérence territoriale arrêté, un ou des organismes ont reçu la compétence schéma de cohérence territoriale avant que le périmètre de ce document ne soit déterminé.

- Ces organismes sont des établissements publics de coopération intercommunale (syndicats, communautés de communes, communauté urbaine, d'agglomération) :

Les établissements publics de coopération intercommunale déjà titulaires de la compétence dont les communes se sont dessaisies peuvent se grouper entre eux ou avec des communes isolées pour constituer le groupement « syndicat mixte » apte à élaborer ou réviser le schéma de cohérence territoriale dans le périmètre arrêté par le préfet.

- Ces organismes sont constitués sous forme de syndicat mixte fermé : Si le périmètre du syndicat mixte est plus restreint que celui du schéma de cohérence territoriale, il importera d'y associer les communes isolées ou (et) les établissements publics de coopération intercommunale extérieurs à lui qui étaient déjà détenteurs de la compétence schéma de cohérence territoriale.

3. Par ailleurs, l'article 18 de la loi n°2002-1 du 2 janvier 2002 (paru au journal officiel du 3/01/2002) précise que si le périmètre d'une communauté urbaine, communauté d'agglomération ou de communes, qui a la compétence en matière de schéma de cohérence territoriale (SCOT), n'est pas entièrement compris dans celui d'un schéma directeur/SCOT préexistant, la communauté devient, au terme d'un délai de six mois, membre de plein droit de l'établissement chargé d'élaborer le SCOT, et le périmètre du SCOT est étendu en conséquence, sauf lorsque l'organe de la communauté s'est prononcé, dans ce délai, contre son appartenance à cet établissement ou si, dans ce même délai, l'établissement chargé du SCOT s'oppose à l'extension. Dans ces cas, la délibération négative de la communauté ou de l'établissement chargé du SCOT emporte réduction du périmètre du SCOT.

4. Le même article de la loi paru le 3/01/02 précise que si le périmètre d'une communauté urbaine, communauté d'agglomération ou de communes compétente en matière de schéma de cohérence territoriale (SCOT) comprend des communes appartenant à plusieurs SCOT, la communauté devient, au terme d'un délai de six mois, membre de plein droit de l'établissement chargé du SCOT sur le territoire duquel est comprise la majorité de sa population, sauf lorsque l'organe de la communauté s'est prononcé, dans ce délai, contre son appartenance à cet établissement ou pour son appartenance à l'établissement d'un autre SCOT. Les communes appartenant à la communauté sont retirées des autres établissements chargés de SCOT. Ce retrait emporte réduction du périmètre des SCOT correspondants.

On notera par ailleurs que les syndicats mixtes qui ne sont pas directement chargés de l'élaboration ou de la révision d'un schéma de cohérence territoriale, peuvent être appelés à donner leur avis sur l'élaboration du schéma, à raison de leurs compétences en matière de construction, d'aménagement ou d'urbanisme. De même, les syndicats mixtes, organes de gestion des parcs naturels régionaux, peuvent être consultés, à leur demande, pour l'élaboration de ces schémas.



Origine de la réponse

art. L 122-1 à L 122-18 du Code de l'urbanisme ; loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (JO du 14/12/2000) ; loi n°2002-1 du 2 janvier 2002 (art. 18) tendant à moderniser le statut des sociétés d'économie mixte locale (JO du 3/01/2002) ; Loi n°2003-590 du 2 juillet 2003 urbanisme et habitat (JO du 3/07/2003).



124. Dans le cas où une commune, comprise dans le périmètre d'application du schéma de cohérence territoriale (ou directeur), n'adhère pas au syndicat mixte préexistant qui reprend cette compétence, comment appliquer le schéma dans cette commune qui ne peut pas adhérer de force au syndicat mixte ?



Constat

Conformément à l'article L 122 -3 III du Code de l'urbanisme, le périmètre de schéma de cohérence territoriale est arrêté par le représentant de l'État sur proposition d'une majorité qualifiée de conseils municipaux ou d'organes délibérants des EPCI compétents.

Le transfert de la compétence d'élaboration du schéma de cohérence territoriale se fait selon les modalités de majorité visées aux articles (L 5211-17 et L 5211-5 du Code général des collectivités territoriales).



Réponse

Dans le droit de la coopération intercommunale, l'adhésion d'un nouveau membre à un établissement **préexistant** suppose toujours qu'il donne son accord. Il ne peut pas y avoir intégration forcée dans un établissement public de coopération intercommunale⁽¹⁾ ou un syndicat mixte déjà existant. Dans ce cas, il n'y a pas de possibilité d'appliquer le schéma de cohérence territoriale à cette commune non adhérente.

Pour faciliter cette adhésion, la compétence schéma de cohérence territoriale peut être proposée « à la carte », c'est-à-dire sans obligation pour la commune d'adhérer aux autres compétences du syndicat mixte.

S'il s'avérait que le syndicat mixte n'est pas en mesure d'assumer les compétences schéma de cohérence territoriale dans le périmètre arrêté par le préfet, faute de pouvoir intégrer toutes les communes intéressées, force serait alors de constater l'impossibilité pour cette structure de satisfaire aux obligations de la loi. Sa dissolution (si la compétence schéma de cohérence territoriale est son unique vocation) ou l'abandon de cette compétence pourraient alors être envisagés, pour mettre en place un nouvel organisme (voir également art. L 122-18 alinéa 5).



Origine de la réponse

art. L 122 -3 III du code de l'urbanisme ; art. L 5211-17 du CGCT ; loi n°2000-1208 du 13/12/2000 relative à la SRU (JO du 14/12/2000).

1. A l'exception notable de certaines dispositions introduites par la loi du 12 juillet 1999 relative à l'intercommunalité, pour l'intégration à une communauté d'agglomération, et mis à part le cas où la commune est déjà membre d'un EPCI compétent en matière de SCOT, intégré à son tour dans le syndicat mixte du périmètre du SCOT par application d'une des options mentionnées dans la fiche précédente (art. 18 loi du 2/01/02). Même remarque dans le cas d'une fusion d'EPCI (loi 2004-809 du 13 août 2004, art.153).



125. Un syndicat mixte peut-il exercer la compétence d'élaboration d'un plan local d'urbanisme (PLU) ou, au moins, dans quelles mesures peut-il prendre part à l'élaboration d'un tel document d'urbanisme ?



Constat

Le plan local d'urbanisme est élaboré à l'initiative et sous la responsabilité de la commune. Celle-ci peut cependant confier, après délibération du conseil municipal, l'élaboration d'un PLU à un établissement public de coopération intercommunale.

Sont associés à cette élaboration l'Etat dans les conditions prévues au Code de l'urbanisme, un certain nombre de personnes publiques : région, département, chambre consulaire, communes limitrophes, établissements publics de coopération intercommunale directement intéressés, limitrophes, organismes de gestion des PNR. Par ailleurs, le maire ou le président de l'EPCI peut recueillir l'avis de tout organisme ou association ayant compétence en matière de construction d'aménagement, d'urbanisme, d'environnement, d'architecture, d'habitat et de déplacement.



Réponse

En application de l'article L 123-18 du code de l'urbanisme, un syndicat mixte, qui n'est jamais constitué des seules communes membres, adhérant individuellement, ne peut exercer la compétence d'élaboration d'un PLU. Sur un éventuel rôle consultatif dans cette procédure d'élaboration, les syndicats mixtes, en tant qu'organes de gestion des parcs naturels régionaux peuvent, à leur demande, être consultés pour l'élaboration des PLU ainsi que les syndicats mixtes compétents pour élaborer le schéma de cohérence territoriale (art. L 123-8 du code de l'urbanisme).

Un syndicat mixte peut également être amené à formuler un avis dans le cas où il dispose de compétences en matière d'aménagement, d'urbanisme, d'environnement, d'architecture, d'habitat et de déplacement (art. L 123-8, alinéa 3), à la demande du maire ou du président de l'EPCI compétent.



Origine de la réponse

art. L 123-18, L 123-1 et suivants du Code de l'urbanisme ; loi n°2000-1208 du 13/12/2000 relative à la SRU (JO du 14/12/2000) ; loi n°2003-590 du 2 juillet 2003 urbanisme et habitat (JO du 3/07/03).

Imprimé en avril 2005

Conception et réalisation : studio graph 01 45 07 01 95