

SIMON REV,
avocat,
cabinet Adamas

<p>Nouvelle procédure La loi « engagement et proximité » introduit une nouvelle procédure qui pourrait, par exemple, conduire à la restitution de compétences supplémentaires.</p>	<p>Aménagements La loi apporte de nombreux aménagements à l'exercice des compétences « eau » et/ou « assainissement » et/ou « gestion des eaux pluviales urbaines ».</p>	<p>Tourisme Certaines communes touristiques et les communes touristiques érigées en stations classées de tourisme pourront recouvrer l'exercice de leur compétence de promotion du tourisme.</p>
---	---	---

Réforme de la décentralisation (2/8) Les compétences des intercos : ce qui change

La loi « engagement et proximité » du 27 décembre 2019 fait évoluer les règles de l'intercommunalité dans ses trois dimensions classiques que sont le fonctionnement, les périmètres et les compétences. Sur ce dernier volet, la loi introduit une multitude de dispositifs permettant aux communes de recouvrer plus facilement l'exercice de certaines de leurs compétences.

RESTITUTION DE COMPÉTENCES

La restitution de compétences ne faisait pas l'objet d'une procédure particulière régie par le code général des collectivités territoriales (CGCT). Par parallélisme des formes et des procédures, une restitution de compétence pouvait être opérée en mettant en œuvre la procédure de transfert de compétences.

Pour sécuriser les restitutions de compétences, le législateur a voulu inscrire son régime juridique au sein du CGCT en introduisant un nouvel article L.5211-17-1. La restitution de compétence ne pourra être décidée que par délibérations concordantes

de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) ou du syndicat mixte et des organes délibérants de leurs membres, selon les conditions de majorité requises à l'article L.5211-5 du CGCT pour la création de l'établissement.

La restitution de compétences sera prononcée par arrêté préfectoral. Le préfet disposera d'une compétence liée pour prononcer ladite restitution. Pour les EPCI à fiscalité propre, cette procédure ne pourra, toutefois, conduire qu'à la restitution des compétences exercées en complément de celles exigées par la loi. De plus, une lecture stricte de l'article L.5211-17-1 du CGCT devrait conduire à considérer que les compétences transférées à un EPCI ou un syndicat mixte lors de sa création et non imposées par la loi ne pourraient pas faire l'objet d'une telle restitution de compétences. Seules les compétences non exercées par l'EPCI en application de la loi et qui lui ont été transférées postérieurement à sa création pourraient faire l'objet d'une restitution. Cette lecture ne nous semble pas refléter la volonté du législateur

qui n'a entendu exclure du champ d'application de cette procédure que les seules compétences dont le transfert à l'EPCI est prévu par la loi.

SUPPRESSION DES COMPÉTENCES OPTIONNELLES

L'article 13 de la loi a rendu facultatif pour les communautés de communes (CC) et les communautés d'agglomération (CA) l'exercice des compétences dites « optionnelles ». Ces compétences continueront d'être exercées, à titre supplémentaire, par les communautés jusqu'à ce que ces dernières en décident autrement. En accord avec leurs communes membres, elles pourraient décider de leur restituer de telles compétences, conformément au nouvel article L.5211-17-1 du CGCT.

DÉFINITION DE L'INTÉRÊT COMMUNAUTAIRE

L'article 21 de la loi prévoit que la majorité des deux tiers requise, au sein de l'organe délibérant des EPCI à fiscalité propre, pour définir ou modifier l'intérêt communautaire ou métropolitain s'apprécie en fonction des suffrages exprimés et non pas des membres en exercice de l'organe délibérant.

Par conséquent, les conseillers communautaires absents et non représentés ne seront pas pris en compte pour déterminer si cette majorité qualifiée est réunie.

TRANSFERT DES COMPÉTENCES « EAU » ET « ASSAINISSEMENT »

L'article 14 de la loi a étendu l'application du mécanisme de la minorité de blocage, permettant le report du transfert des compétences « eau » et/ou « assainissement » au plus tard au 1^{er} janvier 2026, dans toutes les CC, que celles-ci exercent ou non, au 5 août 2018, tout ou partie de ces compétences sur tout ou partie de leur territoire.

Anticipant sa promulgation tardive, la loi a prévu que toutes les délibérations adoptées entre le 5 août 2018 et le 1^{er} janvier 2020, s'opposant au transfert des compétences « eau » et/ou « assainissement », peuvent être prises en compte dans la matérialisation de la minorité de blocage, prévue par la loi du 3 août 2018, permettant de reporter le transfert obligatoire de compétence au plus tard 1^{er} janvier 2026.

Les CC, dont les communes auraient mis en œuvre ce pouvoir d'opposition avant le 1^{er} janvier 2020 continueront de bénéficier des dispositions leur permettant, à tout moment entre le 1^{er} janvier 2020 et le 1^{er} janvier 2026, de se prononcer, par un vote de leur organe délibérant, sur l'exercice de droit de l'une ou l'autre compétences ou des deux. A défaut, pour ses communes membres de matérialiser une minorité de blocage dans les trois mois suivants cette délibération, la CC se dotera de la ou des compétences sur lesquelles elle s'est prononcée.

COMPÉTENCES «EAU», «ASSAINISSEMENT» ET «GESTION DES EAUX PLUVIALES URBAINES»

Le législateur refusant de revenir sur le transfert obligatoire de ces compétences, mais désirant apporter de la souplesse aux élus locaux dans leur exercice a imaginé un mécanisme de délégation de ces compétences.

Ces délégations pourront être consenties par une CC ou une CA, disposant desdites compétences dans leur intégralité, au bénéfice : soit d'une ou de plusieurs de leurs communes membres ; soit d'un syndicat intercommunal exerçant l'une de ces compétences, existant au 1^{er} janvier 2019 et dont le périmètre est intégralement inclus dans le ressort territorial de la communauté.

Il s'agit de délégations de tout ou partie de chacune de ces compétences pouvant être à géométrie variable entre les communes. Une CC pourrait, par exemple, décider de déléguer l'intégralité de la compétence «eau potable» à l'une de ses communes membres mais seulement la production à une autre. Les compétences déléguées seront, à l'inverse de celles transférées, exercées au nom et pour le compte de la communauté. La délégation de compétences sera régie par une convention. Même si une communauté entend déléguer l'exercice de la compétence «eau» à ses communes membres dès le transfert de la compétence, elle devra néanmoins régler les incidences du transfert, avant de mettre en œuvre la délégation de compétences.

Enfin, il est prévu que lorsqu'une commune demande à sa communauté de lui consentir une telle délégation de

RÉFÉRENCE

Loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique.

compétence, la communauté dispose d'un délai de trois mois pour statuer sur cette demande. En cas de refus, elle a l'obligation de motiver sa décision en exposant les éléments de fait et de droit fondant celle-ci.

MAINTIEN TEMPORAIRE DE SYNDICAT INTÉGRALEMENT INCLUS DANS LE PÉRIMÈTRE DE LA COMMUNAUTÉ

En application des articles L.5214-21 et L.5216-6 du CGCT, un syndicat intégralement inclus dans le périmètre d'une CC ou d'une CA se dotant d'une compétence exercée par celui-ci entraîne la substitution de plein droit de la communauté au syndicat pour les compétences qu'elle exerce. Le syndicat est dissous s'il n'exerce pas d'autres compétences. Dans le cas contraire, il demeure pour les seules compétences qui n'ont pas été transférées à la communauté.

Par dérogation à ces règles, l'article 14.IV de la loi prévoit l'application de règles particulières pour les syndicats intercommunaux compétents en matière d'eau, et/ou d'assainissement, et/ou de gestion des eaux pluviales urbaines, existant au 1^{er} janvier 2019 et inclus en totalité dans le périmètre de la communauté se dotant de la compétence exercée par le syndicat.

Jusqu'à six mois suivant la prise de la compétence, la loi prévoit le maintien du syndicat. Pendant ce délai, il exerce sur son périmètre ses compétences pour la communauté et lui rend compte de son activité, sans qu'une convention de délégation de compétence n'ait à être conclue. Le syndicat continue donc d'agir comme dans le cadre d'un transfert de compétences. Les mandats des membres de l'organe délibérant ainsi que du président et du bureau du syndicat sont maintenus. Les délégués des communes seront

donc légalement maintenus pendant cette durée, et ce, même si, entre-temps, ils perdent leur mandat de conseiller municipal. Le maintien des mandats ne pourra, toutefois, pas excéder les six mois suivants la prise de la compétence.

Avant l'expiration de ce délai de six mois, la communauté pourra :

- soit délibérer pour confirmer qu'elle ne déléguera pas la compétence au syndicat. Celui-ci sera dissous sans délai dans les conditions prévues à l'article L.5212-33 du CGCT ou verra ses missions réduites s'il exerce d'autres compétences que celles dont s'est dotée la communauté (direction générale des collectivités locales, note d'information du 28 décembre 2019) ;
- soit s'abstenir de délibérer sur le principe d'une délégation au syndicat de tout ou partie des compétences dont elle s'est dotée. Le syndicat sera dissous à l'expiration du délai de six mois s'il n'exerce pas d'autre compétence ;
- soit décider du principe d'une délégation au syndicat de tout ou partie des compétences qu'il exerce et dont s'est dotée la communauté. Le syndicat est maintenu pour un délai supplémentaire de un an à compter de l'adoption de cette délibération de principe. Le syndicat exerce sur son périmètre ses compétences pour

la communauté et lui rend compte de son activité, et ce, en l'absence de conclusion d'une convention de délégation de compétence.

La communauté et le syndicat disposent de ce délai de un an pour conclure une convention de délégation de compétences. A défaut, le syndicat sera dissous dans les conditions prévues à

l'article L.5212-33 du CGCT ou verra ses missions réduites s'il exerce d'autres compétences.

Le maintien du syndicat à l'expiration du délai de six mois, imposera à la communauté de désigner ses représentants, ses qualités de communauté, au sein du comité syndical. Ce dernier devra alors désigner un nouveau bureau.

La fin de la convention de délégation conduira à la dissolution du syndicat s'il n'exerce pas d'autre compétence. ☉●



La restitution de compétences sera prononcée par arrêté préfectoral. Le préfet disposera d'une compétence liée pour prononcer la restitution de compétence.

REPRÉSENTATION-SUBSTITUTION POUR LA GESTION DES EAUX PLUVIALES URBAINES

L'article 14 de la loi prévoit qu'en cas de chevauchement de périmètre entre une CA et un syndicat exerçant la compétence «gestion des eaux pluviales urbaines» ou en cas d'inclusion de l'intégralité du périmètre de la communauté au sein d'un tel syndicat, la prise de cette compétence par la communauté emportera l'application du mécanisme de représentation substitution. La communauté devra alors désigner ses représentants, ès qualités de communauté, au sein du comité syndical.

Suite à sa substitution, la CA disposera de la faculté d'obtenir son retrait du syndicat, sans avoir à obtenir l'accord du comité syndical et des membres du syndicat. En effet, jusqu'au 1^{er} janvier 2021, le préfet pourra, sur demande de la communauté et après avis de la commission départementale de coopération intercommunale (CDCI), prononcer son retrait du syndicat.

TRANSFERT DU SOLDE POSITIF DU BUDGET ANNEXE EAU

Le Conseil d'Etat a considéré que lors du transfert d'une compétence à un EPCI, ses communes membres n'ont pas l'obligation de lui transférer le résultat budgétaire du service afférent à la compétence transférée, qu'il soit excédentaire ou déficitaire.

Par dérogation à cette règle, l'article 14 VI de la loi impose à une commune qui transfère sa compétence «eau» à un EPCI à fiscalité propre, de lui transférer le solde positif de son budget annexe «eau», dans l'hypothèse où le schéma de distribution d'eau potable mentionné à l'article L.2224-7-1 du CGCT fait apparaître un taux de perte en eau supérieur au seuil mentionné au 2^e alinéa de cet article.

Par convention conclue entre la commune et l'EPCI à fiscalité propre, il pourra, néanmoins, être dérogé à cette obligation. Il pourrait être décidé que la commune conservera tout ou partie de ce solde positif en fonction de l'état du réseau.

PRÉSERVATION DE LA RESSOURCE

L'article 116 de la loi complète l'article L.2224-7 du CGCT afin d'étendre les missions relevant de la compétence «eau» à la gestion et à la préservation de la ressource.

Il s'agit d'une mission non obligatoire que le service qui assure tout ou partie du prélèvement d'eau aura la faculté de mettre en œuvre. Le contenu de cette nouvelle mission sera défini dans le cadre d'un décret à intervenir. L'article 118 de la loi dote déjà les collectivités qui exerceront une telle mission de la possibilité de bénéficier d'un nouveau droit de préemption particulier pour garantir la protection des ressources en eau destinées à la consommation humaine.

REPRISE DE LA COMPÉTENCE «TOURISME»

POUR LES STATIONS CLASSÉES DE TOURISME

L'article 16 de la loi permet aux communes touristiques érigées en stations classées de tourisme de recouvrer, à tout moment, leur compétence «promotion du tourisme, dont la création d'office de tourisme».

Une telle possibilité n'est toutefois ouverte que dans les CC et les CA. Les communes membres de communauté urbaine (CU) ou de métropole ne bénéficient pas d'une telle possibilité. Afin de récupérer leur compétence, les communes devront solliciter l'avis de leur communauté, puis adopter une délibération décidant de retrouver l'exercice de leur compétence. La commune retrouvera alors l'exercice de sa compétence et pourra ainsi créer son office de tourisme à gouvernance communale et intervenir, à nouveau, en matière de promotion du tourisme.

Dans une telle situation, le législateur a introduit une bizarrerie juridique puisque la communauté conservera sur le territoire de la commune, recouvrant sa compétence, l'exercice de cette compétence à l'exception de la possibilité de créer un office de tourisme. Ainsi, sur le territoire de cette commune, tant la commune que sa communauté pourront exercer leur compétence «promotion du tourisme», toutefois, sur son territoire, seule la commune pourra créer un office de tourisme. En cas de perte par la commune de son classement, la communauté récupérera l'exercice de l'intégralité de sa compétence.

L'entrée en vigueur de la loi «engagement et proximité» n'imposera pas aux communes ayant conservé leur compétence, au 1^{er} janvier 2017, de délibérer pour

confirmer celle-ci. Néanmoins, sur le territoire de ces communes, la communauté ne sera pas fondée à exercer sa compétence «promotion du tourisme», comme cela est prévu dans le cadre de la nouvelle procédure introduite par l'article 16 de la loi.

POUR LES COMMUNES TOURISTIQUES MEMBRES D'UNE CC

L'article 16 de la loi a ouvert aux communes touristiques membres de CC la possibilité de retrouver l'exercice de leur compétence «promotion du tourisme dont la création d'office de tourisme».

A cette fin, l'article L.5214-16 du CGCT impose à la commune touristique d'obtenir l'accord de la communauté et des communes membres, selon les conditions de majorité requises pour la création de la communauté, prévues à l'article L.5211-5 du CGCT. En cas d'obtention de telles majorités, la ou les communes touristiques ayant sollicité la reprise de leur compétence retrouveront l'exercice de celle-ci. Il n'est pas exigé l'adoption d'un arrêté préfectoral. Elles pourront alors créer leur office de tourisme à gouvernance communale et intervenir, à nouveau, en matière de promotion du tourisme.

Dans une telle situation, le législateur a introduit la même bizarrerie juridique que pour les stations classées de tourisme, puisque la communauté conservera sur le territoire de la ou des communes, recouvrant leur compétence, l'exercice de celle-ci à l'exception de la création d'office de tourisme.

CRÉATION D'UNE COMPÉTENCE PARTAGÉE : L'ANIMATION TOURISTIQUE

L'article 16 de la loi fait de l'animation touristique une compétence partagée entre les EPCI à fiscalité propre et leurs communes membres mais également entre la métropole de Lyon et les communes situées sur son périmètre. ●

DÉJÀ PARU

«Le nouveau fonctionnement des intercos», «La Gazette» du 16 mars, p. 54-56.

À PARAÎTRE

«Les compétences des intercos: ce qui change»; «Evolution des périmètres des intercos»; «Comment modifier les PLUI et faire respecter le droit de l'urbanisme»; «Modification du statut de l'élu local»; «Simplification de la gestion communale»; «Les nouveaux pouvoirs de police du maire»; «Police municipale: ce qui change».