

LE TRANSFERT DE LA COMPETENCE « DECHETS MENAGERS » A UN EPCI A FISCALITE PROPRE
--

SOMMAIRE

1.	La substitution : une procédure simple _____	3
2.	La possibilité pour les communautés d'agglomération ou urbaines de se substituer à leurs communes membres au sein de syndicats intercommunaux ou mixtes _____	4
3.	La possibilité pour une communauté de communes de se substituer à l'intérieur de plusieurs syndicats mixtes différents _____	4
4.	L'appartenance de la communauté au syndicat mixte en qualité de membre (à part entière) _____	4
5.	La représentation de la communauté au comité du syndicat mixte _____	5
6.	Le devenir du syndicat _____	5
7.	La transformation du syndicat en syndicat mixte à la carte _____	5
8.	Les obligations de la communauté à l'égard du syndicat mixte _____	6
9.	L'adhésion d'un syndicat mixte à un autre syndicat mixte _____	6
ANNEXES _____		7
10.	Les délibérations nécessaires en cas de substitution _____	7
	Délibération du conseil communautaire relative au transfert de l'ensemble de la compétence « déchets ménagers » à la communauté de communes _____	7
	Délibération du conseil municipal relative au transfert de l'ensemble de la compétence déchets ménagers à la communauté de communes _____	8
	Délibération du comité syndical constatant la transformation du syndicat intercommunal en syndicat mixte et modifiant ses statuts en conséquence _____	9

- De nombreuses communes ont déjà transféré leur compétence « élimination des déchets ménagers » à un syndicat intercommunal ou à un syndicat mixte. Si elles adhèrent pour d'autres compétences à un EPCI à fiscalité propre, il est du plus grand intérêt - financier - pour celui-ci :

- de prendre cette compétence déchets,
- et de la retransférer au même syndicat.

Cette prise de compétence aura une incidence positive sur le coefficient d'intégration fiscale de l'EPCI, et donc sur sa dotation d'intercommunalité, quel que soit le mode de financement retenu.

- En effet, l'article 109 de la loi de finances pour 2002 permet aux EPCI à fiscalité propre compétents en matière de déchets ménagers et adhérent pour l'ensemble de cette compétence à un syndicat mixte :

- soit d'instituer et de percevoir la taxe ou la redevance d'enlèvement des ordures ménagères, pour leur propre compte, dans le cas où le syndicat mixte ne l'aurait pas instituée avant le 1^{er} juillet d'une année pour être applicable à compter de l'année suivante,
- soit de percevoir la taxe ou la redevance en lieu et place du syndicat mixte qui l'aurait instituée sur l'ensemble du périmètre syndical.

Les participations versées par l'EPCI au syndicat mixte, correspondant au financement du service déchets :

- ne sont pas considérées comme des dépenses de transfert (sauf cas exceptionnel),
- et ne minorent pas le coefficient d'intégration fiscale.
- Ces dispositions constituent une dérogation au principe, érigé par les articles 84 et 85 de la loi du 12 juillet 1999, qui veut que seule la collectivité compétente en matière de déchets et assurant elle-même leur collecte peut décider de lever une taxe ou une redevance.
- Des informations, parfois contradictoires, circulent sur ce sujet complexe. La circulaire ministérielle du 13 juin 2002 a permis de faire le point sur la prise de compétences « déchets ménagers » par un EPCI à fiscalité propre.
- 750 EPCI à fiscalité propre ont levé la taxe en 2002 (pour un montant total de 1,32 milliard d'euros, soit + 40% par rapport à 2001) et 403 la redevance (pour un montant total de 173 millions d'euros, soit + 30 %).

La répartition s'effectue ainsi :

EPCI A FISCALITE PROPRE AYANT PRELEVE LA TEOM OU LA REOM EN 2002					
Nature juridique	Nombre d'EPCI	TEOM		REOM	
		Nombre d'EPCI	Population	Nombre d'EPCI	Population
Communautés urbaines	14	13	5 979.638	-	-
Communautés d'agglomération	120	60	6.733.020	3	190.447
Communautés de communes	2032	676	8.454.105	400	3.393.863
Syndicat d'agglomération nouvelle	8	1	13 527	-	-
Ensemble	2174	750	21.180.290	403	3.584.310

Sources : DGI, DGCL

1. LA SUBSTITUTION : UNE PROCEDURE SIMPLE

- Les textes actuels permettent à un EPCI à fiscalité propre de prendre une compétence déjà transférée par les communes à un syndicat intercommunal ou à un syndicat mixte.

Ces dispositions contreviennent au principe qui voulait qu'une commune ne puisse déléguer une même compétence à deux organismes de coopération intercommunale (arrêt du Conseil d'Etat, commune de St Vallier, 1970, qui rappelle que le transfert de compétences à un EPCI emporte dessaisissement immédiat et total des communes, qui ne peuvent plus intervenir dans le champ de ces compétences, ni pour les exercer elles-mêmes, ni pour les transférer à un autre groupement).

- En ce qui concerne les communautés de communes, c'est l'article L.5214-21 du CGCT (3^{ème} alinéa) qui autorise la substitution :

« Pour l'exercice de ses compétences, la communauté est substituée aux communes qui en sont membres lorsque celles-ci sont groupées avec des communes extérieures à la communauté dans un syndicat de communes ou un dans un syndicat mixte. S'il s'agit d'un syndicat de communes, ce devient un syndicat mixte au sens de l'article L.5711-1 (fermé). Ni les attributions du syndicat, ni le périmètre dans lequel il exerce ses compétences ne sont modifiés ».

- La doctrine administrative précise que :

- la communauté est membre de ce syndicat,

- les délégués élus par le conseil communautaire siègent au comité syndical.

La circulaire ministérielle du 5 juillet 2001 détaillait de façon claire la procédure de substitution :

☞ Les dispositions de la circulaire figurent ci-après ci-après en italique et entre guillemets.

« Les communes appartenant à des syndicats peuvent, sans s'en retirer préalablement :

s'associer au sein d'une communauté de communes (ou d'agglomération ou urbaine), et lui transférer des compétences déjà confiées à un syndicat préexistant.

(par le représentant de l'Etat)

La substitution est prononcée dès lors qu'il y a :

- *inclusion de l'EPCI à fiscalité propre dans le syndicat,*
- *ou interférence du périmètre communautaire et syndical.*

La substitution est mise en œuvre pour les seules compétences communes aux deux structures.

Elle s'exerce lors :

- *de la création de l'EPCI,*
- *de l'extension de son périmètre ou de ses compétences,*
- *de la transformation d'un EPCI en communauté d'agglomération ou urbaine ».*

☞ Désormais, cette substitution intervient, que le syndicat soit intercommunal ou mixte.

2. LA POSSIBILITE POUR LES COMMUNAUTES D'AGGLOMERATION OU URBAINES DE SE SUBSTITUER A LEURS COMMUNES MEMBRES AU SEIN DE SYNDICATS INTERCOMMUNAUX OU MIXTES

• *« Conformément aux dispositions des articles L.5216-7 et L.5215-22, les communautés d'agglomération ou urbaines sont substituées à leurs communes membres :*

- *au sein des syndicats intercommunaux,*
- *et au sein des syndicats mixtes (fermés ou ouverts).*

• *Toutefois, pour ces communautés, la substitution ne peut jamais être mise en œuvre pour :*

- *les compétences relevant des groupes obligatoires,*
- *les compétences choisies à titre optionnel.*

Dans ces deux cas, les communes sont obligatoirement retirées des syndicats intercommunaux ou mixtes auxquels elles appartiennent.

La substitution des CA et CU à leurs communes membres au sein des syndicats intercommunaux ou mixtes est uniquement possible pour les compétences dites facultatives ».

3. LA POSSIBILITE POUR UNE COMMUNAUTE DE COMMUNES DE SE SUBSTITUER A L'INTERIEUR DE PLUSIEURS SYNDICATS MIXTES DIFFERENTS

• *Aucun texte n'interdit à une communauté de communes de se substituer à ses communes membres à l'intérieur de plusieurs syndicats, ni même d'adhérer à plusieurs syndicats mixtes.*

S'il n'est pas conseillé, de façon générale, d'encourager le morcellement des compétences d'une communauté entre plusieurs syndicats mixtes, le réalisme veut que, pour certaines compétences (notamment les déchets, l'eau ou l'assainissement), l'on ne puisse faire fi du passé ou de la simple géographie...

4. L'APPARTENANCE DE LA COMMUNAUTE AU SYNDICAT MIXTE EN QUALITE DE MEMBRE (A PART ENTIERE)

• *« L'EPCI à fiscalité propre est, pour les compétences qui lui sont transférées, substitué à ses communes au sein du syndicat.*

L'EPCI devient membre du syndicat automatiquement, sans qu'il soit nécessaire :

- *d'engager une procédure d'admission,*
- *et de recueillir l'accord du comité syndical et des communes.*

• *La substitution prend effet dès la date d'entrée en vigueur de l'arrêté préfectoral portant :*

- *création ou transformation de l'EPCI à fiscalité propre,*
- *ou extension de son périmètre ou de ses compétences.*

Dans les communautés d'agglomération et urbaines, pour les compétences nécessitant de définir l'intérêt communautaire, la substitution ne prend effet que lorsque la délibération correspondante de l'organe délibérant de l'EPCI devient exécutoire.

Les modifications dans la composition du syndicat donnent lieu à une délibération du comité syndical et des communes membres pour qu'il en soit pris acte. Les statuts du syndicat sont revus en conséquence et les modifications sont constatées par arrêté préfectoral ».

5. LA REPRESENTATION DE LA COMMUNAUTE AU COMITE DU SYNDICAT MIXTE

« La communauté siège au comité syndical au lieu et place des communes membres.

Elle dispose d'autant de délégués qu'avaient toutes ensemble les communes, sauf dispositions statutaires spécifiques. S'il est prévu l'attribution de sièges en fonction de la population, c'est la population de la communauté qui permettra de déterminer le nombre de ses délégués ».

☞ Les statuts peuvent bien entendu faire l'objet de modifications en ce qui concerne la représentation spécifique des communautés membres.

☞ En vertu de l'article 22 de la loi du 27 février 2002, l'organe délibérant de la communauté choisit ses délégués :

- parmi les délégués communautaires,
- ou parmi les conseillers municipaux des communes membres de la communauté.

6. LE DEVENIR DU SYNDICAT

• *« Le syndicat intercommunal devient, par application du mécanisme de substitution, syndicat mixte (fermé) et relève des dispositions de l'article L.5711-1 du CGCT.*

• *Ces règles étant celles applicables aux syndicats intercommunaux, le fonctionnement du syndicat n'est pas affecté par ce changement de statut.*

Le syndicat continue d'exercer dans son ancien périmètre les compétences dont il avait la charge ».

7. LA TRANSFORMATION DU SYNDICAT EN SYNDICAT MIXTE A LA CARTE

• *« La communauté est substituée à ses communes membres pour les seules compétences qu'elle détient.*

Si le syndicat est titulaire d'autres compétences, les représentants des communes pourront continuer de siéger, aux côtés de ceux de la communauté, pour les compétences que les communes ont conservées.

• *Le syndicat deviendra alors un syndicat mixte à la carte, fonctionnant suivant les règles définies par l'article L.5212-16 du CGCT ».*

8. LES OBLIGATIONS DE LA COMMUNAUTE A L'EGARD DU SYNDICAT MIXTE

- *« La communauté est substituée à ses communes membres dans les obligations financières qu'elles avaient envers le syndicat.*

Elle assume notamment, par sa fiscalité, les charges liées à sa participation au syndicat. Cette charge n'a donc pas à être financée par les seules communes concernées par la substitution, mais par la communauté dans son ensemble.

La communauté bénéficie de toutes les prérogatives et a toutes les obligations attachées au statut de membre du syndicat mixte ».

9. L'ADHESION D'UN SYNDICAT MIXTE A UN AUTRE SYNDICAT MIXTE

- Si une interprétation très stricte des textes ne permet pas, en principe, l'adhésion d'un syndicat mixte à un autre syndicat mixte (ouvert), il est reconnu qu'une telle interdiction générerait des difficultés importantes dans le cas particulier de la compétence « élimination des déchets ».

- *« En effet, l'article L.2224-13 du CGCT interdit désormais qu'une commune transfère :*

- *à un EPCI ou à un syndicat mixte, la compétence « collecte »,*
- *et à un autre, la compétence « traitement ».*

Seul un transfert « en cascade » est désormais légal. Les communes et les EPCI transfèrent :

- *soit l'ensemble de la compétence (collecte et traitement),*
- *soit le seul traitement.*

- *La compétence « élimination des déchets », pour des raisons techniques dont la loi a tenu compte, est désormais fréquemment gérée suivant le schéma suivant :*

- *les communes transfèrent l'ensemble de cette compétence à une communauté de communes,*
- *cette communauté retransfère cette compétence à un syndicat mixte, qui dispose de moyens plus adaptés à l'exercice de la collecte,*
- *ce syndicat mixte transfère à son tour la seule compétence « traitement » à un autre syndicat mixte, en général de taille départementale.*

- *Dès lors qu'un tel transfert en cascade est rendu nécessaire par la loi (qui prohibe l'adhésion des communes et des EPCI à un syndicat mixte pour la collecte et à un autre pour le traitement), on ne peut qu'admettre dans ce cas l'adhésion d'un syndicat mixte compétent en matière de collecte et de traitement à un autre syndicat mixte compétent uniquement pour le traitement.*

- *Pour les mêmes raisons, on peut également admettre qu'un syndicat intercommunal, devenu syndicat mixte par le mécanisme de substitution, demeure membre du syndicat mixte auquel il avait préalablement transféré sa compétence traitement ».*

ANNEXES

10. LES DELIBERATIONS NECESSAIRES EN CAS DE SUBSTITUTION

Délibération du conseil communautaire relative au transfert de l'ensemble de la compétence « déchets ménagers » à la communauté de communes

Le président expose à l'assemblée que les communes membres de la communauté de communes ont transféré la totalité de leur compétence « déchets ménagers » au(x) syndicat (s) intercommunal (aux) suivant (s) :

Il précise que l'article L.5214-21 (3^{ème} alinéa) permet à une communauté de communes, pour l'exercice de ses compétences, de se substituer aux communes qui en sont membres lorsque celles-ci sont groupées avec des communes extérieures à la communauté dans un syndicat de communes ou un syndicat mixte. Ni les attributions du syndicat, ni le périmètre dans lequel il exerce ses compétences ne sont modifiés.

Il propose au conseil communautaire de se prononcer pour le transfert de la compétence déchets ménagers à la communauté de communes, à compter du,
Le conseil communautaire, après en avoir délibéré :

- demande que lui soit transféré par les communes membres l'ensemble de leur compétence « déchets ménagers » (collecte et traitement) à compter du,
- précise que cette compétence continuera à être exercée par le (s) syndicat(s) suivant (s), transformé (s) en syndicat (s) mixte (s) par arrêté du représentant de l'Etat (1)

La présente délibération est transmise à l'ensemble des communes membres de la communauté, afin que leur conseil municipal se prononce sur ce transfert. A défaut de délibération dans un délai de 3 mois, leur avis sera considéré comme favorable.

La décision modifiant les statuts de la communauté pourra être prise par le représentant de l'Etat si une majorité qualifiée des conseils municipaux est favorable au transfert de la compétence (au moins 2/3 des conseils municipaux représentant plus de la moitié de la population, ou moitié au moins des conseils municipaux représentant les 2/3 de la population, y compris le conseil municipal de la commune représentant plus d'1/4 de la population).

(1) si le syndicat est déjà mixte, supprimer « transformé..... de l'Etat »

***Délibération du conseil municipal relative au transfert de l'ensemble
de la compétence déchets ménagers à la communauté de communes***

Le maire expose à l'assemblée que la commune a transféré la totalité de sa compétence « déchets ménagers » au syndicat intercommunalet qu'elle est par ailleurs membre de la communauté de communes

Il précise que l'article L.5214-21 (3^{ème} alinéa) permet à une communauté de communes, pour l'exercice de ses compétences, de se substituer aux communes qui en sont membres lorsque celles-ci sont groupées avec des communes extérieures à la communauté dans un syndicat de communes ou un syndicat mixte. Ni les attributions du syndicat, ni le périmètre dans lequel il exerce ses compétences ne sont modifiés.

Le conseil communautaire a demandé le transfert de la compétence déchets ménagers au profit de la communauté de communes, à compter du.....,

Le conseil municipal, après en avoir délibéré :

- est favorable au transfert de la totalité de la compétence déchets ménagers, à compter,
à la communauté de communes

- précise que cette compétence continuera à être exercée par le syndicat
....., qui sera transformé
en syndicat mixte par arrêté du représentant de l'Etat.

***Délibération du comité syndical constatant la transformation du syndicat intercommunal
en syndicat mixte et modifiant ses statuts en conséquence***

Le président expose à l'assemblée que, compte-tenu du transfert de la compétence « déchets ménagers » à la (aux) communauté (s) de communes,
le représentant de l'Etat, par arrêté en date dua constaté la transformation du syndicat intercommunal en syndicat mixte.

En conséquence, il convient de modifier les statuts, notamment afin de prévoir la représentation des communautés de communes membres.

A compter du....., le comité syndical sera ainsi composé :

-
-
-

(1)

Un exemplaire du projet de statuts modifiés est joint à la présente délibération, qui est transmise à l'ensemble des membres du syndicat mixte, afin que leur organe délibérant se prononce sur les modifications statutaires envisagées.

(1) indiquer le cas échéant les autres modifications statutaires envisagées.