

PREFECTURE

Direction des Relations avec les Collectivités Locales

Bureau de la légalité et des élections

Affaire suivie par : Faustine CUNY-GRANDBLAISE/Guyline PLASSE

Tél. : 02 37 27 71 50

Mél : faustine.cuny-grandblaise@eure-et-loir.gouv.fr

**CIRCULAIRE PREFECTORALE
N° DRCL-BLE-CP2019004-0001 DU 4 JANVIER 2019**

RUBRIQUE : INTERCOMMUNALITE

APPELLE UNE REPONSE : NON

APPLICATION PERMANENTE

LA PRÉFÈTE D'EURE-ET-LOIR

à

**Mesdames et Messieurs les Maires
Messieurs les Présidents de communautés de
communes et d'agglomération
Mesdames et Messieurs les Présidents de syndicats**

Pour information à :

**Monsieur le Président de l'Association des Maires et
des Etablissements Publics de Coopération
Intercommunale d'Eure-et-Loir
Monsieur le Directeur départemental des Finances
Publiques d'Eure-et-Loir
Madame et Messieurs les Sous-Préfets**

Objet : Organisation des syndicats à la carte.

Réf : Article L. 5212-16 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

Les prises de compétences induites par la loi NOTRÉ ainsi que les différents mouvements qui ont marqué l'évolution des périmètres de l'intercommunalité ont pu avoir pour conséquence la mise en place du mécanisme de représentation-substitution au sein des syndicats existants. Ce mécanisme a lui-même pu entraîner, pour les syndicats exerçant plusieurs autres compétences, un changement de fonctionnement qui s'apparente à celui des syndicats « à la carte », sans pour autant en avoir la qualification juridique.



Il est nécessaire, pour l'ensemble des acteurs, de bien comprendre les modalités de fonctionnement des syndicats à la carte afin, si des difficultés de fonctionnement peuvent être identifiées, de procéder à des modifications statutaires pour garantir la sécurité juridique du fonctionnement du syndicat.

La présente circulaire a donc pour ambition de fournir, sous forme de fiches, des informations utiles sur :

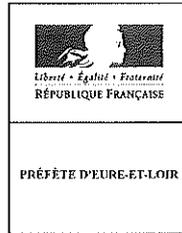
- la création, la transformation en syndicat à la carte (fiche n°1) ;
- son mode de fonctionnement (fiche n°2) ;
- les modalités selon lesquelles ses statuts peuvent évoluer (fiche n°3).

Mes services demeurent à votre disposition pour tout complément d'information.

Bien cordialement

~~IP, Préfète,~~
Pour la Préfète,
Le Secrétaire Général 

Régis ELBEZ



DRCL/ 2 janvier 2019

FICHE N°1 :

LA CREATION D'UN SYNDICAT A LA CARTE

1. La procédure de création d'un syndicat à la carte

En application de l'article L. 5212-16 du CGCT, plusieurs communes peuvent créer un syndicat à la carte en adhérant pour une partie seulement des compétences exercées par celui-ci.

Le syndicat exerce alors chacune de ses compétences optionnelles dites « cartes » dans les limites du territoire des communes lui ayant transféré les compétences. Ce transfert est opéré par le biais d'une délibération de l'organe délibérant du membre précisant la ou les compétences transférées.

A contrario, tous les syndicats qui n'auraient aucune « carte » dans leurs statuts ne peuvent pas être qualifiés juridiquement de syndicat à la carte.

Exemple : création d'un syndicat intercommunal eau et assainissement

	<i>Compétence eau</i>	<i>Compétence assainissement</i>
<i>Commune Agathe</i>	X	
<i>Commune Jaspe</i>	X	X
<i>Commune Topaze</i>		X

Deux compétences peuvent aussi constituer une seule des cartes.

2. Le contenu des statuts

Le comité syndical doit décider du mode de fonctionnement qu'il souhaite mettre en place.

Un syndicat à la carte peut prévoir dans ses statuts :

- soit uniquement des compétences optionnelles, dites « cartes », que chaque membre décide individuellement de lui transférer ou non ;
- soit des compétences intéressant tous ses membres (compétences donc obligatoires) et des compétences optionnelles que chaque membre décide individuellement de lui transférer ou non.

Mais, dans ce dernier cas, l'adhésion d'un nouveau membre entraînera l'obligation de transférer toutes les compétences considérées comme obligatoires exercées par le syndicat et/ou de choisir de transférer une ou plusieurs compétences optionnelles.

La décision d'institution du syndicat doit fixer :

- la liste des communes membres du syndicat ;
- la liste des compétences que le syndicat **peut** exercer (les cartes). Un syndicat à la carte dispose d'une large marge de manœuvre pour définir le contenu de chacune de ses cartes (exercice total ou partiel de la compétence) ;
- les conditions dans lesquelles chaque membre peut, sur délibération de son organe délibérant, choisir d'adhérer à telle compétence faisant partie des attributions du syndicat (avec, toutefois, l'impossibilité de dissocier fonctionnement et investissement), les modalités de retrait des compétences dites « cartes » ;
- la clé de répartition de la contribution des membres aux dépenses, correspondant aux différentes missions ou compétences du syndicat ainsi qu'aux dépenses d'administration générale, doit être clairement précisée.



DRCL/ 2 janvier 2019

FICHE N°2 :

FONCTIONNEMENT D'UN SYNDICAT A LA CARTE

Pour les syndicats à la carte, il convient de distinguer deux étapes juridiques distinctes que constituent :

- l'adhésion d'une commune ;
- le transfert de compétences dites « cartes » que le syndicat est habilité à exercer et qui intervient dans les conditions prévues par la décision institutive.

1. Les principes de base fixés par l'article L. 5212-16 du CGCT

Par renvoi de l'article L. 5212-16 du CGCT, un syndicat mixte à la carte fonctionne de la manière suivante :

- chaque membre est redevable des dépenses correspondant aux compétences qu'il a transférées au syndicat ainsi qu'une part des dépenses d'administration générale ;
- **tous** les délégués prennent part au vote pour les affaires présentant un **intérêt commun** à tous les membres et « *notamment pour l'élection du président et des membres du bureau, le vote du budget, l'approbation du compte administratif et les décisions relatives aux modifications des conditions initiales de composition, de fonctionnement et de durée du syndicat* » ;
- dans le cas contraire, ne prennent part au vote **que les délégués représentant les membres concernés** par l'affaire mise en délibération ;
- « *Le président prend part à tous les votes sauf en cas d'application des articles L. 2121-14 [vote du compte administratif] et L. 2131-11 [notion de conseiller intéressé]* ».

2. La mise en œuvre concrète

- Lors des séances du comité syndical

Comme énoncé ci-dessus, le syndicat ne sera pas composé des mêmes membres selon les compétences exercées. **Lors des séances du comité syndical, il sera nécessaire d'identifier qui a le droit de délibérer selon le sujet abordé.**

Ainsi, à titre d'exemple, lors des réunions du comité syndical, seront appelés à siéger, en fonction des questions traitées, soit les délégués de l'EPCI-FP (pour les affaires relevant des compétences du syndicat et

exercées par ailleurs par la communauté), soit par les communes membres (pour les affaires relevant des compétences syndicales non dévolues à la communauté).

Lorsqu' une commune continue d'adhérer en propre dans un syndicat pour une compétence non exercée par la communauté et qu'elle se trouve en représentation-substitution pour une autre compétence, il n'est pas souhaitable qu'une seule personne soit investie d'un mandat de délégué par la commune, d'une part, et par la communauté, d'autre part, et ce, afin d'éviter toute confusion entre les mandats.

- Pour la détermination des contributions

Les membres ne financent que les compétences pour lesquelles ils adhèrent ainsi qu'une part des dépenses d'administration générale, ce que la tenue des comptes du syndicat doit refléter.

La clé de répartition de la contribution des membres doit être mentionnée de façon explicite dans les statuts.

- Pour le calcul du quorum

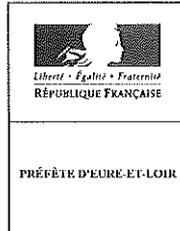
Les dispositions de l'article L5212-16 précitées sont muettes quant au calcul du quorum des syndicats mixtes à la carte. Néanmoins, la circulaire NOR : INTB8877C du 29 février 1988 relative à la coopération intercommunale¹, toujours en vigueur, précise que, sous réserve de l'interprétation souveraine du juge et en l'absence de dérogation législative expresse à la règle posée par l'article L. 2121-17 du CGCT, « *les conditions de quorum (convocation et tenue de la séance, scrutin public, scrutin secret) s'appliquent à tous les membres du comité syndical, même si certains d'entre eux sont appelés à ne pas prendre part à certains votes sur les affaires mises en délibération lors d'une séance. Dans le cas où chaque délégué ne dispose que d'une voix en vertu de la décision d'institution, les conditions de quorum s'apprécient en fonction du nombre de délégués assistant à la séance.* ».

- Constitution de commissions

On peut également relever que le dernier alinéa de l'article L. 5212-16 du CGCT prévoit explicitement la possibilité de constituer des commissions chargées d'étudier et de préparer ses décisions.

Comme le soulignait aussi la circulaire précitée (annexe I p.8, n°131), cette possibilité est particulièrement adaptée à la constitution de commissions « thématiques » regroupant des délégués concernés par une compétence à la carte particulière, non susceptibles de prendre des décisions exécutoires mais capables de préparer des décisions ensuite soumises à la validation du comité syndical. Toutefois, il n'est pas possible de fractionner le comité syndical en « commissions » qui seraient susceptibles de prendre de véritables décisions relevant d'une compétence particulière.

¹ <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORIFTEXT000000848400&categorieLien=id>



DRCL/ 2 janvier 2019

FICHE N° 3 :

LA TRANSFORMATION EN SYNDICAT A LA CARTE

1. Hypothèse de transformation d'un syndicat « classique » en syndicat mixte fermé à la « carte »

La mise en œuvre du mécanisme de la représentation-substitution d'un EPCI-FP pour une partie de ses communes membres et pour une partie des compétences au sein d'un syndicat existant, prévue par l'article L. 5214-21 du CGCT entraîne la transformation d'un syndicat intercommunal en syndicat mixte fermé **fonctionnant** à la carte.

Cependant, cette situation ne suffit pas à transformer **formellement** ces syndicats mixtes fermés en syndicats mixtes fermés à la carte.

Ils ne peuvent formellement le devenir qu'au terme d'une **procédure de modification statutaire**, conduite au titre de l'article L. 5211-20 du CGCT, destinée à adapter leur mode de fonctionnement à la situation résultant du transfert de la compétence.

Ainsi, la transformation en syndicat à la carte en application de l'article L. 5212-16 du CGCT règle juridiquement les difficultés rencontrées par les communes, notamment celles concernant la participation de l'EPCI-FP et des communes non concernés par une affaire venant en discussion, le calcul de la participation des communes aux dépenses du syndicat, etc.

Exemple : transformation d'un syndicat intercommunal eau et assainissement en syndicat mixte fermé fonctionnant à la carte

situation 1 : syndicat intercommunal

	<i>Compétence eau</i>	<i>Compétence assainissement</i>
<i>Commune Dahlia</i>	<i>X</i>	<i>X</i>
<i>Commune Volubilis</i>	<i>X</i>	<i>X</i>
<i>Commune Campanule</i>	<i>X</i>	<i>X</i>

situation 2 : syndicat mixte à la carte

	Compétence eau	Compétence assainissement
Commune Dahlia	X	X
Commune Volubilis		X
CC du Vallon Fleuri (en représentation-substitution pour la commune de Volubilis)	X	
Commune Campanule	X	X

2. Procédure de modification des statuts

Il revient à l'organe délibérant du syndicat de lancer une procédure de modification statutaire, conduite au titre de l'article L. 5211-20 du CGCT, modifiant sa nature juridique en syndicat mixte à la carte.

La délibération du comité syndical modifiant sa nature juridique du syndicat ainsi que le projet des statuts est soumis à l'ensemble des membres qui disposent de 3 mois pour se prononcer.

Chaque membre doit délibérer sur les deux points suivant via deux délibérations :

- l'approbation de la modification des statuts portant sur le changement de nature juridique ;
- préciser la ou les compétences transférées, les modalités de retrait de la compétence, la quote-part en fonction des statuts.

Il conviendra ensuite que les conditions de majorité de l'article L. 5211-5 du CGCT, par renvoi de l'article L.5711-1 du même code, soient réunies. Celles-ci imposent l'approbation par 2/3 des organes délibérants des membres représentant au moins la moitié de la population concernée ou la moitié des organes délibérants des membres représentant au moins les 2/3 de la population. Par ailleurs, cette majorité doit nécessairement comprendre les organes délibérants des membres dont la population est supérieure au quart de la population du syndicat. A défaut de délibération intervenant dans le délai de trois mois, celle-ci est réputée favorable.

!/ Pour les syndicats mixtes, la population totale de l'EPCI-FP en représentation-substitution sera uniquement **celle des communes substituées**.²

Le changement de nature juridique du syndicat en syndicat mixte à la carte sera ensuite fixé par arrêté préfectoral.

² l'article L. 5211-61 du CGCT dispose :

« Lorsque par application des alinéas précédents ou des articles L. 5214-21, L. 5215-22 ou L. 5216-7, un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre n'est membre que pour une partie de son territoire d'un syndicat mixte, la population prise en compte dans le cadre de la majorité prévue aux articles L. 5211-17 à L. 5211-20 et L. 5212-27 au titre de cet établissement est la population correspondant à la partie de son territoire incluse dans le syndicat mixte »