

Référence : BW7618

Quand procéder ou décider des modalités de transfert des biens entre communes membres et communauté ?

31 mars 2003

 [Texte intégral du document \(31/03/2003\)](#)

 [0 \(31/03/2003\)](#)

 [0 \(31/03/2003\)](#)

 [0 \(31/03/2003\)](#)

Référence : **BW7618**

Auteur : **Marie-Cécile Georges**

Type : **Note**

Thème : **Coopération intercommunale**

Rubrique : **Compétences**

ATTENTION : la reproduction partielle ou totale, par toute personne physique ou morale et sur tout support, des documents et informations mis en ligne sur ce site sans autorisation préalable de l'AMF et mention de leur origine, leur date et leur(s) auteur(s) est strictement interdite et sera susceptible de faire l'objet de poursuites.

Au jour du transfert de la compétence ou de la reconnaissance de son intérêt communautaire, la mise à disposition est de droit, et s'impose à tous les EPCI. Exception au principe de mise à disposition : le transfert en pleine propriété des ZAE et des ZAC. Cette note explique quand déterminer les modalités de ce transfert.

NOTA : les jurisprudences citées sont accessibles soit au format .RTF en cliquant sur leur intitulé dans le pavé de droite, soit, en cliquant sur la référence dans le texte de la note, directement sur le site Légifrance, d'où elles sont extraites. ATTENTION : si vous utilisez cette dernière méthode pour visualiser ces textes, lorsque vous voudrez revenir sur ce document, ne fermez pas la fenêtre de Légifrance, mais cliquez sur le bouton "précédente" ou "retour" de votre navigateur.

1- Le principe de la mise à disposition des biens au jour du transfert de la compétence ou de la reconnaissance de son intérêt communautaire Le transfert de compétences à un EPCI entraîne de plein droit la mise à disposition à celui-ci de l'ensemble des **biens nécessaires à leur exercice**, ainsi que l'ensemble des droits et obligations qui y sont attachés.

- La mise à disposition est de droit. Elle s'impose à **tous les EPCI** et à **tous les biens affectés ou utilisés au jour du transfert de la compétence à l'exercice de celle-ci**, qu'ils appartiennent au **domaine public** ou au **domaine privé** des communes. « Il n'est pas, en l'état actuel du droit, possible que des communes et l'EPCI auquel elles appartiennent décident d'un commun accord que les biens des communes attachés aux compétences transférées soient vendus à l'EPCI ou fassent l'objet d'une location en sa faveur. La mise à disposition permet à cet égard de préserver le droit de propriété des collectivités locales sur leur patrimoine tout en donnant à l'EPCI les moyens d'exercer les compétences qui lui sont transférées. » (Réponse ministérielle à la question écrite n°756 de Marie-Jo Zimmermann, JOAN (Q) du 2 septembre 2002).

La mise à disposition concerne les biens **meubles et immeubles** réalisés à la date du transfert, que la commune en soit propriétaire ou locataire. Lorsque la commune était locataire des biens mis à disposition, l'EPCI se substitue à celle-ci dans les contrats correspondants.

- La mise à disposition est **gratuite**, elle est constatée par procès verbal établi contradictoirement entre la commune et l'EPCI. Elle précise la consistance, la situation juridique, la valeur nette comptable, l'état du bien et l'évaluation de la remise en état de ceux-ci. **La mise à disposition n'emporte pas transfert de propriété, ainsi la communauté bénéficiaire ne pourra en aucun cas décider de céder les biens.** La communauté assume l'ensemble des obligations du propriétaire, elle possède **tous pouvoirs de gestion** (administration et entretien du bien), assure le renouvellement des biens mobiliers, peut procéder à tous travaux nécessaires à assurer le maintien de l'affectation des biens.
- S'agissant de la création d'une communauté d'agglomération, le juge administratif a précisé que « les transferts des biens relatifs aux compétences exclusives d'une communauté d'agglomération et aux compétences subordonnées à la reconnaissance d'un intérêt communautaire, autres que les zones d'activité économique et les zones d'aménagement concerté, **interviennent de plein droit à la date de transfert des compétences soit, respectivement, à la date de création de la communauté d'agglomération et à la date de reconnaissance de l'intérêt communautaire.** » (Conseil d'Etat, 22 novembre 2002, Commune de Beaulieu-sur-Mer).
- Une telle solution peut valablement s'appliquer aux transferts de biens réalisés au profit de **communautés de communes**, dont on peut estimer qu'ils interviennent soit à la date du transfert de la compétence, soit à la date de la définition de l'intérêt communautaire lorsque la détermination de celui-ci est requise.

2 – L'exception à la mise à disposition : le transfert en pleine propriété des ZAE et des ZAC

- Quand déterminer les modalités de ce transfert?

Le législateur a prévu que les conditions financières et patrimoniales du transfert des zones d'activité économique (ci-après

ZAE) et des zones d'aménagement concerté (ci-après ZAC) sont déterminées à la **majorité qualifiée des conseils municipaux des communes membres**. En outre, lorsqu'il s'agit d'une extension de compétence ou d'un élargissement de périmètre de la structure, l'organe délibérant de l'EPCI doit de **façon concordante** délibérer sur les conditions du transfert des zones. C'est à l'occasion de contentieux portant sur la création, la transformation ou l'extension de périmètre de communautés d'agglomération que le juge administratif a été appelé à se prononcer sur les conditions du transfert des ZAE et des ZAC.

- Ainsi, lors de la transformation du district de Montpellier en communauté d'agglomération, le Conseil d'Etat avait estimé, sur le fondement des dispositions relatives au transfert de compétences aux EPCI, que les communes membres d'un EPCI ne pouvaient lui transférer des compétences en matière de ZAE et de ZAC, sans que leurs conseils municipaux et le conseil de l'EPCI aient délibéré **préalablement à l'arrêté prononçant le transfert**, non seulement sur le principe du transfert de ces compétences, mais également sur les conditions financières et patrimoniales des biens et sur l'affectation du personnel (Conseil d'Etat, 29 avril 2002, District de l'agglomération de Montpellier). Cette décision était critiquable au regard des textes en ce qu'elle **imposait une nouvelle obligation préalable** au transfert de compétence, contestable au regard de la définition de l'intérêt communautaire dans les communautés d'agglomération et difficile à appliquer lors de la création ou de l'extension d'une communauté d'agglomération. Le Conseil d'Etat a récemment été appelé à statuer sur les modalités de transfert de ZAE et de ZAC lors de la création ou de l'extension du périmètre des communautés d'agglomérations, mettant fin à toute inquiétude sur ce point.
- A travers deux décisions récentes, la Haute Assemblée est revenue sur la jurisprudence dite « *Montpellier* » . Dorénavant, « *les délibérations des conseils municipaux se prononçant sur les conditions financières et patrimoniales du transfert des biens immobiliers nécessaires à l'exercice des compétences des communautés d'agglomération en matière de zones d'activité économique et de zones d'aménagement concerté ne peuvent intervenir qu'après la délibération du conseil de la communauté d'agglomération déterminant celles de ces zones qui sont d'intérêt communautaire et, par suite, qu'après l'intervention de l'arrêté créant cette communauté* » (Conseil d'Etat, 18 décembre 2002, commune de Hyères-les-Palmiers). De même, les conditions du transfert des ZAE et des ZAC ne peuvent « *être décidées qu'après l'adoption par le conseil de la communauté, réuni selon la nouvelle composition tenant compte de l'extension de son périmètre, d'une délibération choisissant, parmi ces zones, celles auxquelles est reconnu un intérêt communautaire.* » (Conseil d'Etat, 18 décembre 2002, Commune de Saint-Gely du Fesc).

Affirmant sa nouvelle position, le Conseil d'Etat a précisé en outre que « *les délibérations déterminant les conditions financières et patrimoniales du transfert des biens immobiliers nécessaires à l'exercice des compétences de la communauté d'agglomération en matière de ZAE et de ZAC ne peuvent ni ne doivent intervenir avant que le représentant de l'Etat dans le département ait prononcé l'extension du périmètre communautaire* » (Conseil d'Etat, 18 décembre 2002, Commune de Saint-Gely du Fesc). Désormais, lors de la création d'une communauté d'agglomération ou de l'extension de son périmètre, les communes membres ne peuvent délibérer sur les conditions financières et patrimoniales du transfert des ZAE et des ZAC qu'après :

- l'intervention de l'arrêté du préfet prononçant l'extension ou la création de la communauté d'agglomération,
- et l'adoption de la délibération du conseil de la communauté déterminant les zones d'intérêt communautaire.

L'application de ces principes au cas des communautés de communes n'est pas évoquée.

On peut toutefois estimer que les modalités financières et patrimoniales du transfert des ZAE et des ZAC soient logiquement déterminées après que la communauté ait été créée ou étendue par arrêté du préfet et que les zones d'intérêt communautaire aient été définies.