

Les syndicats mixtes ouverts

Les syndicats mixtes ont été créés par le décret-loi du 30 octobre 1935 dont l'article 1er disposait que « les départements, communes, chambres de commerce et établissements publics peuvent se regrouper sous forme de syndicats pour l'exploitation, par voie de concession, de services publics représentant un intérêt pour chacune des personnes morales en cause ».

Ce texte n'autorisait pas les syndicats de communes et les institutions départementales à faire partie de syndicats mixtes. Par ailleurs, les syndicats mixtes ainsi constitués avaient un rôle limité à celui d'un concessionnaire.

Le décret n°55-606 du 20 mai 1955 a autorisé la coopération entre collectivités territoriales de niveau différent, élargissant ainsi le champ de leur intervention et les a soumis à des règles de fonctionnement souples.

1 - Les caractéristiques des syndicats mixtes « ouverts »

Les syndicats mixtes, constitués entre des collectivités territoriales, des groupements de collectivités territoriales et d'autres personnes morales de droit public (comme des chambres de commerce et d'industrie, d'agriculture, de métiers..) sont des syndicats mixtes « ouverts ».

Les syndicats mixtes ont pour objet d'assurer les œuvres ou services présentant une utilité pour chacune des personnes morales associées.

Les syndicats mixtes sont régis par les dispositions des articles L5721-1 à L5722-8 du code général des collectivités territoriales.

Le **syndicat** mixte **ouvert** est un établissement public (article L5721-1 du CGCT). Le **syndicat** mixte s'apparente ainsi aux autres formes de regroupement communal, mais n'en partage pas forcément la nature administrative et peut recouvrir la nature d'établissement public industriel et commercial si plusieurs conditions sont cumulativement remplies (objet industriel ou commercial, origine des ressources, modalités de fonctionnement se rapprochant de l'entreprise privée).

Les dispositions du CGCT relatives au contrôle de légalité et au caractère exécutoire des actes des autorités départementales sont applicables aux syndicats mixtes ouverts.

Leur sont également applicables les dispositions des chapitres II et VII du titre unique du livre VI de la première partie du CGCT relatives au contrôle budgétaire et au comptable public.

2 - Création

Un **syndicat** mixte **ouvert** peut être constitué par accord entre des institutions d'utilité commune interrégionales, des régions, des ententes ou des institutions interdépartementales, des départements, des établissements publics de coopération intercommunale, des communes, des chambres de commerce et d'industrie, d'agriculture, de métiers et d'autres établissements publics, en vue d'œuvres ou de services présentant une utilité pour chacune des personnes morales.

Les communes, départements, chambres de commerce et d'industrie et établissements publics peuvent se grouper sous forme de **syndicat** mixte **ouvert** pour l'exploitation, par voie de convention, de services publics présentant un intérêt pour chacune des personnes morales en cause.

Les comptes et budgets des syndicats ainsi constitués entre collectivités et établissements publics sont justiciables de la chambre régionale des comptes.

La création d'un **syndicat** mixte **ouvert** requiert toujours l'accord unanime des membres.

Le **syndicat** mixte doit comprendre au moins une collectivité territoriale ou un groupement de ces collectivités.

La création du **syndicat** mixte est autorisée par arrêté du représentant de l'Etat dans le département

siège du **syndicat**.

Le **syndicat** mixte peut réaliser son objet notamment par voie d'exploitation directe ou par simple participation financière dans des sociétés ou organismes dans les mêmes conditions que les départements ou les communes. Dans ce dernier cas, les modalités d'institution sont fixées par la décision institutive.

3 - Compétences

3.1 Types de compétences transférées

Les compétences généralement exercées par les syndicats mixtes ouverts sont les suivantes :

- action économique ;
- tourisme - sport - loisirs;
- développement local ;
- environnement (parcs naturels régionaux) ;
- eau ;
- infrastructures diverses (aérodrome) ;
- éducation - culture ;
- déchets - assainissement ;
- transport ;
- énergie.

Les syndicats mixtes ouverts peuvent, si leurs statuts le prévoient, fonctionner à la carte.

3.2. Conséquences du transfert de compétences

Le transfert de compétences à un **syndicat** mixte entraîne de plein droit la mise à disposition des biens, équipements et services publics nécessaires à leur exercice dans les conditions prévues par les articles L1321-1 (trois premiers alinéas), L1321-2 (deux premiers alinéas) et des articles L1321-4, L1321-5 du CGCT.

L'ensemble des droits et obligations attachés aux biens, équipements et services publics à la date du transfert est transféré au **syndicat** mixte.

Toutefois, lorsque le **syndicat** mixte est compétent en matière de zones d'activité économique, les conditions financières et patrimoniales du transfert des biens immobiliers nécessaires à l'exercice de cette compétence sont décidées par accord entre les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale qui participent à la création du **syndicat**.

L'affectation des personnels est décidée dans les mêmes conditions.

Le **syndicat** mixte est substitué de plein droit, à la date du transfert des compétences, aux collectivités territoriales et établissements publics de coopération intercommunale 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. La substitution de personne morale aux contrats conclus par les collectivités et établissements 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.

4 - Administration et fonctionnement du **syndicat mixte ouvert**

La décision d'autorisation approuve les modalités de fonctionnement du **syndicat** mixte.

L'article L5722-1 du CGCT prévoit que les syndicats mixtes ouverts appliquent, comme les E.P.C.I., les dispositions du livre III de la deuxième partie du C.G.C.T. (Articles L2311-1 à L2343-2 du CGCT) qui constituent les textes applicables aux finances communales, sous réserve des dispositions qui leur sont propres. Ainsi en ce qui concerne le débat d'orientation budgétaire, les autorisations de programme et les crédits de paiement et la tenue de la comptabilité d'engagement, les syndicats mixtes ouverts sont soumis aux dispositions applicables aux départements.

4.1 L'organe délibérant : le comité du syndicat

La répartition des sièges au sein du comité syndical entre les collectivités locales et les établissements publics membres du **syndicat** mixte est fixée par les statuts fixés d'un commun accord par les membres fondateurs.

A défaut de dispositions particulières dans les statuts, le nombre de sièges attribués aux établissements publics de coopération intercommunale qui se substituent à tout ou partie de leurs communes membres au sein du **syndicat** mixte en application des articles L5214-21, L5215-22 et L5216-7 est égal au nombre de sièges dont disposaient les communes avant la substitution.

L'arrêté préfectoral autorisant la création du **syndicat** mixte **ouvert** en approuve les modalités de fonctionnement. Les membres fondateurs doivent définir les règles de fonctionnement de l'établissement, le CGCT laissant une grande latitude pour ce faire. A défaut de règles propres, éventuellement dérogoires aux dispositions applicables aux EPCI ou aux collectivités territoriales (ex : présidence « tournante »), il est recommandé, pour éviter un vide juridique, de prévoir dans les statuts un renvoi aux dispositions concernant les EPCI.

Toute personne physique ou morale a le droit de demander communication sans déplacement et de prendre copie totale ou partielle des procès-verbaux de l'organe délibérant des syndicats mixtes, des budgets et des comptes ainsi que des arrêtés du président de ces établissements publics. Chacun peut les publier sous sa responsabilité.

La personne visée au premier alinéa désireuse de se faire communiquer la copie des budgets ou des comptes d'un **syndicat** mixte peut l'obtenir à ses frais, aussi bien du président de l'établissement public que des services déconcentrés de l'État.

4.2. L'exécutif : le président du syndicat mixte

Le président du **syndicat** mixte est élu par le comité syndical ou, si les statuts le prévoient, par le bureau qu'il a constitué.

Les attributions du président ne sont pas définies par la loi. Elles doivent donc être précisées dans les statuts. Comme tout exécutif local, il prépare et exécute les délibérations de l'organe délibérant, il est l'ordonnateur des dépenses et prescrit l'exécution des recettes du **syndicat** mixte.

Il est le chef des services de l'EPCI et représente celui-ci en justice.

La faculté de donner des délégations n'étant pas prévue par la loi, il convient de mentionner dans les statuts que le président peut déléguer, sous sa surveillance et sous sa responsabilité, l'exercice d'une partie de ses fonctions aux vice-présidents, ainsi que sa signature au directeur et éventuellement aux responsables des services.

Il en est de même pour les délégations d'attributions que l'organe délibérant pourrait donner au président : elles doivent être fixées dans les statuts.

4.3 Mise à disposition des services

Les services d'un **syndicat** mixte associant exclusivement des collectivités territoriales ou des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale peuvent être en tout ou partie mis à disposition de ses 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.

Dans les mêmes conditions, par dérogation à l'article L5721-6-1 du CGCT, 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.

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 déléguant de signature au chef dudit service pour l'exécution des missions qu'il lui confie.

5 - Modifications

5.1. Modifications statutaires

Les modifications statutaires peuvent porter sur la composition du **syndicat** mixte (adhésion de nouveaux membres, retrait de membres), sur l'objet du **syndicat**, sur les conditions de répartition des charges entre les membres, sur la représentation des membres au sein du **syndicat**.

Les modifications sont opérées suivant les règles prévues par les statuts.

Lorsque les statuts n'ont pas prévu une procédure spécifique, les modifications statutaires sont décidées à la majorité des deux tiers des membres qui composent le comité syndical.

5.2. Réduction de périmètre : Dispositions particulières relatives au retrait de communes ou de compétences

Le retrait d'un **syndicat** mixte ou, lorsque les statuts du **syndicat** le permettent, le retrait d'une ou plusieurs compétences transférées à un **syndicat** mixte, s'effectue dans les conditions fixées à l'article L5211-25-1 du CGCT.

Nonobstant les règles prévues dans les statuts pour le retrait de communes ou la reprise de compétences, une commune peut être autorisée par le représentant de l'Etat dans le département, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale réunie en formation restreinte prévue au second alinéa de l'article L5721-6-3 du CGCT, à se retirer d'un **syndicat** mixte pour adhérer à une communauté de communes ou, lorsque les statuts du **syndicat** le permettent, à lui retirer une ou plusieurs compétences qu'elle lui a transférées pour les transférer à la communauté de communes dont elle est membre, dans les conditions prévues aux deuxième à quatrième alinéas de l'article L5212-29.

L'avis de la commission départementale de la coopération intercommunale est réputé négatif s'il n'a pas été rendu dans un délai de deux mois.

6 - Fusion et dissolution

6.1 Fusion

Les syndicats mixtes peuvent être autorisés à fusionner. La fusion est opérée dans les conditions prévues par l'article L5211-41-3 du CGCT, à l'exception des dispositions relatives à la continuité territoriale.

Cette procédure prévue par l'article L5711-2 du CGCT issu d'article 155-I de la loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales simplifie les modalités de rapprochement des syndicats mixtes. La procédure applicable avant l'intervention de cette disposition obligeait à dissoudre au moins l'une des structures pour permettre l'adhésion des membres à l'autre structure.

6.1.1. Les conditions de la fusion

Les syndicats mixtes qui souhaitent fusionner ne sont pas soumis à la condition de continuité territoriale puisque cette condition n'est pas applicable aux syndicats mixtes.

Les modalités de la fusion sont les mêmes que pour les EPCI à fiscalité propre.

Ainsi, l'initiative appartient à la fois à l'organe délibérant du **syndicat** mixte ou à l'un de ses

membres ou au préfet après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale.

L'accord sur la fusion est exprimé par déclarations concordantes des organes délibérants des syndicats mixtes intéressés et des membres les constituant.

6.1.2. Les conséquences de la fusion

Les conséquences attachés à la fusion sont les mêmes que celles définies pour la fusion des EPCI à fiscalité propre.

S'agissant des compétences, elles peuvent être exercées par le **syndicat** mixte issu de la fusion ou restituées aux membres du **syndicat** mixte.

Lorsque la fusion entraîne le transfert de compétences, ces transferts s'effectuent dans les conditions financières et patrimoniales habituelles.

6.2 Dissolution

Le **syndicat** mixte est dissous de plein droit soit à l'expiration de la durée pour laquelle il a été institué, soit à la fin de l'opération qu'il avait pour objet de conduire.

Il peut également être dissous, d'office ou à la demande des personnes morales qui le composent, par arrêté motivé du représentant de l'État dans le département siège du **syndicat**.

Le **syndicat** qui n'exerce aucune activité depuis deux ans au moins peut être dissous par arrêté du représentant de l'État dans le département siège du **syndicat**, après avis de chacun de ses membres.

A compter de la notification par le représentant de l'État 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 dans lesquelles le **syndicat** est liquidé.