Association des maires de France
et des présidents d'intercommunalité
& Associations départementales de maires

LES CAHIERS DU RÉSEAU
N°22

Le guide du maire 2020

#MaCommuneJyTiens

AMF
ASSOCIATION DES MAIRES DE FRANCE ET DES PRÉSIDENTS D'INTERCOMMUNALITÉ

Nous remercions

Association des maires de France
et des présidents d'intercommunalité
& Associations départementales de maires

LES CAHIERS DU RÉSEAU
N°22

Le guide du maire 2020

Date de rédaction : juin 2020

AVANT PROPOS

Le Guide du maire 2020 , réalisé par les services de l' AMF, est un outil dont le premier objectif est de vous informer le plus largement possible et ainsi vous aider dans la prise de décisions.

Se voulant exhaustif, ce guide prend en compte l'actualité législative et réglementaire récente et vous invite, chaque fois que cela peut vous être utile dans l'exercice quotidien de vos responsabilités, à prendre connaissance des notes, guides thématiques, brochures, vidéos, ou sites Internet afin de compléter votre information.

Les informations contenues dans ce guide ont été rédigées quelques jours avant le premier tour des élections municipales et donc avant l'avènement de la crise sanitaire. Afin qu'il vous soit pleinement utile dans la mise œuvre de vos nouvelles responsabilités, nous y apportons un certain nombre d'éléments complémentaires liés à la gestion de la crise sanitaire.
Ce guide modifié en juin 2020, ne cessera d'être actualisé afin de vous accompagner au mieux.

La rubrique « Informations-conseils Covid-19 » et le dossier thématique « mandat communal et intercommunal 2020-2026 » sont sans cesse enrichis au fur et à mesure des productions législatives et réglementaires.
Le site Internet de l'AMF sera donc un complément indispensable avec des informations privilégiées, réservées aux adhérents. Nous vous invitons à le consulter régulièrement sur www.amf.asso.fr.

ÉDITO

Madame le maire, Monsieur le maire, Chers collègues,

En ce début de mandat nous souhaitons vous féliciter pour votre élection et nous sommes très heureux de vous adresser ce guide du maire 2020.

Ce document, dont vous trouverez une version dématérialisée et actualisée sur le site Internet de l'AMF, vous accompagnera, nous l'espérons, tout au long de votre engagement en vous apportant informations et conseils.

Fondée il y a plus d'un siècle, reconnue d'utilité publique en 1933, l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité réunit plus de 34 000 adhérents et est présente sur l'ensemble du territoire national grâce aux 103 associations départementales de maires. L'AMF assure, ainsi, une représentation pluraliste des communes et intercommunalités de toutes tailles.

Forte de votre soutien, l'AMF continuera durant ce nouveau mandat de vous représenter auprès des pouvoirs publics nationaux mais aussi de vous informer et de vous conseiller, vous assistant, au quotidien, dans l'exercice de vos missions.

Les responsabilités, que nos concitoyens nous confient, sont incontestablement celles qui apportent les plus grandes satisfactions mais aussi celles qui se caractérisent par les plus grandes exigences.

Plus que jamais, avec l'appui de chacune et chacun d'entre vous, nous voulons construire, avec l'État, les régions et les départements, un partenariat qui nous permettra de consolider la République fraternelle, inclusive et décentralisée capable de répondre aux attentes de nos concitoyens.

Ce vaste chantier nécessitera l'engagement de tous au profit d'une France plus solidaire et prospère, capable d'une transition écologique réussie.

Comme elle l'a toujours fait, l'AMF se mobilisera pour relever ces défis, en étant à l'écoute de vos préoccupations et de vos besoins. Dans cet esprit, une offre de formation adaptée vous est proposée par l'AMF et les associations départementales de maires.

Dans cette attente, nous vous adressons nos vœux de réussite pour votre équipe et vos collaborateurs.

Fidèlement,

François BAROIN
Président

André LAIGNEL
1er vice-président délégué

Philippe LAURENT
Secrétaire général

Michel VERGNIER
Trésorier général

Cécile GALLIEN
Vice-présidente

Agnès LE BRUN
Vice-présidente

François DELUGA
Vice-président

Gilles LEPROUST
Vice-président

SOMMAIRE

CHAPITRE 1 – LES PREMIÈRES DÉCISIONS 17

I. LES DÉLÉGATIONS 17
- A. Du conseil municipal au maire 17
- B. Du maire aux adjoints et aux conseillers municipaux 17
- C. Du maire au personnel 18

II. LA DÉSIGNATION DES REPRÉSENTANTS DE LA COMMUNE 18
- A. Au sein des EPCI à fiscalité propre (communautés, métropoles hors métropole de Lyon) 18
- B. Au sein des syndicats de communes et des syndicats mixtes 19
- C. Dans les principaux établissements de la commune 19

III. LES PREMIÈRES DÉLIBÉRATIONS SUR LES INDEMNITÉS ET LE RÈGLEMENT INTÉRIEUR 19
- A. Le choix du montant mensuel des indemnités de fonction 19
- B. Le règlement intérieur du conseil municipal 22

IV. LES PREMIÈRES DÉCISIONS BUDGÉTAIRES ET FISCALES 22
- A. Le vote du budget 22
- B. Le vote des taux 23

V. LA CONSTITUTION DES COMMISSIONS MUNICIPALES 23

VI. LE RÉCOLEMENT DES ARCHIVES 23

VII. ÉTABLIR UN ÉTAT DES LIEUX 24
- A. Les données générales 24
- B. Les données financières 25
- C. Les données patrimoniales et les contrats 27
- D. La commission communale des impôts directs (CCID) 27

CHAPITRE 2 – L'ENVIRONNEMENT INSTITUTIONNEL DU MAIRE 31

I. LE CADRE JURIDIQUE 31
- A. Les directives et règlements 31
- B. Les lois 31
- C. Les textes réglementaires 32

II. LES REPRÉSENTANTS DE L'ÉTAT AU NIVEAU LOCAL 32
- A. Le préfet de zone 32
- B. Le préfet de région 32
- C. Le préfet de département 33
- D. Le sous-préfet 34
- E. La police et la gendarmerie nationales 35
- F. Le procureur de la République 35
- G. Les juges administratifs et judiciaires 35
- H. Les chambres régionales des comptes (CRC) 36

III. LE CONTRÔLE DE LÉGALITÉ 37
- A. Les actes transmis au contrôle de légalité 37
- B. Les modalités du contrôle de légalité 38
- C. Le délai de recours du représentant de l'État 39
- D. Les effets du déféré préfectoral 39

IV. LES AUTRES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES 39
- A. La région 40
- B. Les départements 40

CHAPITRE 3 – L'ORGANISATION ET LE FONCTIONNEMENT DE LA COMMUNE 45

I. LE MAIRE 45
- A. Le maire, représentant de l'État 45
- B. Le maire et ses pouvoirs de police 46

SOMMAIRE

II. LE CONSEIL MUNICIPAL 48
- A. La préparation des séances du conseil municipal 48
- B. Le déroulement des séances du conseil municipal 49
- C. La publicité des délibérations du conseil municipal 50

III. LE PERSONNEL COMMUNAL 51
- A. Les différentes catégories d'agents communaux 52
- B. Les conditions de travail et de rémunération 53
- C. Les métiers territoriaux et la formation 54
- D. Les organes de gestion et de participation 55

IV. LES RESPONSABILITÉS DU MAIRE ET DE LA COMMUNE 57
- A. La responsabilité de la commune 57
- B. La responsabilité civile et pénale du maire 58
- C. La responsabilité financière du maire 59

V. LES ASSURANCES COMMUNALES 60
- A. L'obligation d'assurance 60
- B. L'assurance responsabilité civile générale de la commune 60
- C. L'assurance « dommages aux biens » 61
- D. La couverture de la responsabilité pénale de la commune 61

CHAPITRE 4 - L'INFORMATION ET LA PARTICIPATION DES HABITANTS 63

I. L'INFORMATION DES HABITANTS 63
- A. Les arrêtés et les décisions du maire 63
- B. Les délibérations du conseil municipal 64
- C. Les autres modes d'information des habitants 65

II. LA PARTICIPATION DES HABITANTS 65
- A. Les modes de consultation directe 65
- B. Les structures participatives 66

CHAPITRE 5 - LA GESTION COMMUNALE 69

I. LE DOMAINE DE LA COMMUNE 69
- A. Le domaine public 69

B. Le domaine privé ... 71
C. L'acquisition des biens des communes ... 71
D. La cession des biens des communes ... 72

II. LES CONTRATS DE LA COMMUNE ... 73
A. Les marchés publics ... 73
B. Les contrats de droit public ... 81
C. Les contrats de droit privé portant sur le domaine privé de la commune ... 82

III. LA GESTION DES SERVICES PUBLICS LOCAUX ... 83
A. Définition d'un service public ... 83
B. La distinction entre service public obligatoire et service public facultatif ... 83
C. Les catégories de services publics ... 84
D. La gestion des services publics ... 84
E. La procédure de passation d'une convention de délégation de service public ... 86
F. Le contrôle des services publics ... 87

IV. LES RELATIONS AVEC LES ASSOCIATIONS ... 88
A. L'octroi de la subvention ... 88
B. La convention de mise à disposition de locaux communaux ... 88

V. LES ENTREPRISES PUBLIQUES LOCALES ... 89
A. Les sociétés d'économie mixte locale (SEML) ... 89
B. Les sociétés publiques locales (SPL) ... 89
C. Les sociétés d'économie mixte à opération unique (SEMOP) ... 90

CHAPITRE 6 – LA COMMUNE NOUVELLE ... 93

I. QU'EST-CE QU'UNE COMMUNE NOUVELLE ? ... 93
A. Situation des communes nouvelles en 2020 ... 93
B. Les enjeux de la création d'une commune nouvelle ... 93

II. LA CRÉATION D'UNE COMMUNE NOUVELLE ... 94
A. La charte fondatrice ... 94
B. Le choix du nom de la commune nouvelle ... 94
C. L'association des personnels au projet de création d'une commune nouvelle ... 94

SOMMAIRE

III. LE FONCTIONNEMENT DE LA COMMUNE NOUVELLE 94

A. Le conseil municipal de la commune nouvelle 94

B. Les communes déléguées 95

IV. LA COMMUNE NOUVELLE ET LES SERVICES PUBLICS 96

V. LA COMMUNE NOUVELLE ET L'INTERCOMMUNALITÉ 96

A. Le rattachement de la commune nouvelle à un EPCI à fiscalité propre 96

B. La représentation de la commune nouvelle dans le conseil communautaire pendant la période transitoire 96

C. La commune-communauté 97

VI. LES FINANCES ET LA FISCALITÉ DE LA COMMUNE NOUVELLE 97

A. La fiscalité de la commune nouvelle 97

B. Les dotations de la commune nouvelle 99

CHAPITRE 7 – L'INTERCOMMUNALITÉ 101

I. LES RELATIONS COMMUNES ET LEUR INTERCOMMUNALITÉ 101

A. Les principes généraux 101

B. Conférence des maires, pacte de gouvernance, information et consultation des communes, égalité femme/homme 102

C. Les modes de coopération entre les communes et leur EPCI 103

II. LES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES, D'AGGLOMÉRATION, URBAINES ET LES MÉTROPOLES 103

A. Les compétences des intercommunalités 103

B. Les finances des intercommunalités 105

III. LES SYNDICATS 107

CHAPITRE 8 - LES FINANCES ET LA FISCALITÉ LOCALES 109

I. LES DOCUMENTS BUDGÉTAIRES 109

A. Les documents de prévisions et d'autorisations : le budget primitif 109

B. Les documents d'ajustement 112

C. Les documents d'exécution 112

D. Les budgets annexes 113

II. LE CONTENU DU BUDGET 114
A. La section de fonctionnement 114
B. La section d'investissement 128

III. LA RELATION ORDONNATEUR-COMPTABLE 130
A. L'exécution des dépenses 130
B. L'exécution des recettes 131
C. L'information de l'ordonnateur 131

CHAPITRE 9 - L'AMÉNAGEMENT DES TERRITOIRES 135

I. L'URBANISME 135
A. La planification 135
B. Les autorisations d'utilisation des sols 140
C. Les participations financières 142

II. L'AMÉNAGEMENT 143
A. Les outils d'aménagement opérationnels 143
B. Les outils de maîtrise foncière 144

III. LES CONTRATS TERRITORIAUX D'AMÉNAGEMENT 145
A. L'opération de revitalisation de territoire (ORT) 145
B. Le projet partenarial d'aménagement (PPA) et la grande opération d'urbanisme (GOU) 145

IV. L'HABITAT 146
A. Les outils d'une politique locale de l'habitat 146
B. Le logement social 148

V. LES RISQUES NATURELS 151
A. Les inondations 152
B. Les autres risques : sismique, sécheresse... 153

SOMMAIRE

CHAPITRE 10 – LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE 157

I. LES STRATÉGIES LOCALES DURABLES 157
- A. L'Engagement des maires et des présidents d'intercommunalités pour le climat 157
- B. Les objectifs du développement durable, le nouvel Agenda 2030 158
- C. Les différents outils disponibles 158
- D. Les opportunités et les effets de leviers pour la transition écologique et solidaire communale 161

II. LE CADRE DE VIE 162
- A. L'aménagement et l'entretien des espaces verts 162
- B. Construire et rénover durablement 163
- C. La lutte contre les pollutions et nuisances 163

III. L'ÉNERGIE 166
- A. La compétences de la commune 166
- B. Les énergies renouvelables 167
- C. Le plan climat-air-énergie territorial et le bilan carbone 167
- D. Le contrat de performance énergétique 168

IV. LA GESTION DE L'EAU 168
- A. La distribution de l'eau 169
- B. Le budget des services d'eau et d'assainissement 170

V. GARANTIR LA SALUBRITÉ 171
- A. L'assainissement (collectif et non collectif) 171
- B. La propreté et la lutte contre les dépôts sauvages 172
- C. La gestion des épaves 173
- D. La lutte contre les gîtes à moustiques 173

CHAPITRE 11 – LA VOIRIE ET LES RÉSEAUX 175

I. LA VOIRIE ET LES OUVRAGES D'ART 175
- A. Les voies communales et intercommunales 175
- B. Les chemins ruraux 176
- C. Les ouvrages d'art 177

II. LES RÉSEAUX 177
A. Les travaux à proximité des réseaux : obligations des communes et des EPCI 178
B. Le financement des réseaux 179
C. Les redevances pour occupation du domaine public par les réseaux 180
D. Les réseaux de communications électroniques 180

III. LES RÉSEAUX DE CHALEUR 183
A. La définition technique 183
B. Le régime juridique 183
C. La gestion 183
D. Les types de réseaux 183

CHAPITRE 12 – LES MOBILITÉS 187

I. LES AUTORITÉS ORGANISATRICES DE MOBILITÉ 187
A. La région, chef de file de la mobilité 187
B. Les compétences et missions des AOM 188
C. Le financement et le versement mobilité 189

II. LES NOUVELLES MOBILITÉS 190
A. La mobilité électrique 190
B. Les vélos et engins de déplacements motorisés 191

CHAPITRE 13 – L'ACTION ÉCONOMIQUE ET L'EMPLOI 193

I. L'ACTION ÉCONOMIQUE 193
A. L'action en faveur des entreprises, des commerces et de l'artisanat, et des services 194
B. L'animation touristique locale 196

II. L'EMPLOI 198
A. Les structures et les dispositifs territoriaux 198
B. Les contrats spécifiques 200

SOMMAIRE

CHAPITRE 14 – L'ÉDUCATION, LA CULTURE ET LE SPORT 201

I. L'ÉDUCATION 201
- A. Les obligations générales pour les écoles primaires publiques 201
- B. Les inscriptions scolaires dans les écoles publiques 203
- C. Les rythmes scolaires et accueils périscolaires 205
- D. La restauration scolaire 207
- E. Le transport scolaire 209
- F. L'enseignement privé du premier degré 209

II. LA CULTURE 210
- A. Le partenariat État – collectivités territoriales 210
- B. Le patrimoine 210
- C. L'éducation artistique et culturelle 212
- D. Les arts plastiques 213
- E. Le livre et la lecture publique 213
- F. Le cinéma 214
- G. L'animation 214

III. LE SPORT 215
- A. Le cadre national de l'intervention des communes en matière d'équipements sportifs et de politiques sportives 215
- B. Les financements dans le domaine du sport 216
- C. Les règles et normes applicables aux équipements sportifs 217
- D. Les partenaires 217
- E. La mise à disposition d'équipements ou de personnels 218

CHAPITRE 15 – L'ACTION SOCIALE ET LA SANTÉ 227

I. L'ACTION SOCIALE 227
- A. L'action sociale en faveur de la petite enfance 227
- B. L'action sociale en faveur des personnes âgées 229
- C. L'action sociale en faveur des personnes handicapées 230

II. LA SANTÉ 230
A. L'organisation territoriale des soins 231
B. Les aides à l'installation et au maintien des professionnels de santé 232
C. Les différentes structures d'accès aux soins 232
D. Les communes et les politiques de santé publique 233

CHAPITRE 16 – LA SÉCURITÉ ET LA TRANQUILLITÉ PUBLIQUES, LA PRÉVENTION DE LA DÉLINQUANCE ET DE LA RADICALISATION 237

I. LE POUVOIR DE POLICE GÉNÉRALE DU MAIRE 237
A. La prise d'arrêtés et le contrôle du juge 237
B. L'exécution et le non-respect des arrêtés 238

II. LE MAIRE ET LA POLICE JUDICIAIRE 238
A. Définition de la police judiciaire 238
B. Le maire est officier de police judiciaire (OPJ) 238
C. Le maire informe 238
D. Le maire est informé 238
E. Les fichiers 239

III. LE MAIRE ET LA PRÉVENTION DE LA DÉLINQUANCE 239
A. Des modalités « à la carte » 239
B. Le conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD) 239
C. Le conseil intercommunal de sécurité et de prévention de la délinquance (CISPD) 240

IV. LE MAIRE ET LA PRÉVENTION DE LA RADICALISATION VIOLENTE 241
A. La circulaire du ministre de l'Intérieur du 13 novembre 2018 241
B. Le « criblage » des agents de police municipale, des gardes champêtres et des agents de surveillance de la voie publique 241

V. LA SÉCURITÉ DES ÉTABLISSEMENTS RECEVANT DU PUBLIC (ERP) 241

VI. LA SÉCURITÉ DES ÉCOLES ET DES ÉTABLISSEMENTS D'ACCUEIL DU JEUNE ENFANT 242

VII. LA SÉCURITÉ D'ÉVÉNEMENTS SUR LA VOIE PUBLIQUE 242

SOMMAIRE

VIII. LA CYBERSÉCURITÉ 243

IX. LES MOYENS ATTRIBUÉS AU MAIRE PAR LA LOI 244
A. Le rappel à l'ordre 244
B. La transaction 244
C. Le conseil pour les droits et devoirs des familles 244

X. LES MOYENS DONT LE MAIRE SE DOTE LIBREMENT 245
A. Un service de police municipale 245
B. Un ou plusieurs gardes champêtres 246
C. Un ou plusieurs agents de surveillance de la voie publique 246
D. Un dispositif de vidéoprotection 247
E. Le recours à la sécurité privée 247

CHAPITRE 17 – L'EUROPE ET L'ACTION EXTÉRIEURE 251

I. L'UNION EUROPÉENNE 251
A. La politique de cohésion et les fonds européens structurels et d'investissement 251
B. La PAC et les autres programmes accessibles aux collectivités 253

II. L''ACTION EXTÉRIEURE DES COLLECTIVITÉS ET LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE 255
A. Les atouts de la coopération décentralisée 255
B. Les modalités de l'action 256
C. Les acteurs de la coopération décentralisée 256

L'AMF AU SERVICE DE SES ADHÉRENTS 259

LES ASSOCIATIONS DÉPARTEMENTALES DE MAIRES ET DE PRÉSIDENTS D'INTERCOMMUNALITÉ 265

INDEX DES SIGLES UTILISÉS 271

Les premières décisions

La première réunion du conseil municipal se tient au plus tôt le vendredi et au plus tard le dimanche suivant le tour de scrutin à l'issue duquel le conseil a été élu au complet (article 2121-7 du CGCT). Cette réunion qui a pour objet principal l'élection du maire et des adjoints, doit aussi permettre de voter un certain nombre de décisions permettant d'organiser le travail des élus.

I. Les délégations

A. Du conseil municipal au maire

Outre les nombreuses attributions qu'il est chargé d'exécuter sous le contrôle du conseil municipal (*cf.* article L. 2122-21 du CGCT), le maire peut également se voir déléguer certaines des responsabilités attribués au conseil municipal. Celles-ci, limitativement énumérées à l'article L.2122-22 du code général des collectivités territoriales (CGCT), lui sont confiées a priori pour toute la durée de son mandat mais le conseil municipal peut les lui retirer à tout moment. Le maire devra rendre compte des décisions qu'il a prises au titre de ces délégations à chaque réunion obligatoire du conseil municipal, soit au moins une fois par trimestre.

Voir chapitre 3, II. Le conseil municipal

B. Du maire aux adjoints et aux conseillers municipaux

ATTENTION !

Le maire et les adjoints sont, dès leur élection, sans procédure de délégation, officiers de police judiciaire et officiers d'état civil (voir chapitre 4, II. Le maire).

L'administration de la commune relève de la seule autorité du maire. Celui-ci peut cependant déléguer certaines de ses attributions à d'autres membres du conseil municipal. Ces délégations sont nominatives et le maire doit impérativement prendre des arrêtés pour les préciser.
Ces arrêtés, qui doivent être publiés, affichés dans leur intégralité et transcrits sur le registre des arrêtés, fixent la durée et les règles d'exercice des fonctions déléguées. Les délégations, dont la durée ne peut excéder celle du mandat du maire, subsistent tant qu'elles ne sont pas retirées par le maire. Ce dernier peut, en effet, y mettre fin à tout moment, de manière discrétionnaire et sans avoir à le motiver, mais il ne peut le faire dans un but autre que l'intérêt de la commune.

ATTENTION !

Le maire peut toujours intervenir sur un domaine qu'il a délégué à un adjoint ou à un conseiller municipal et il reste responsable de toutes les décisions prises dans ce cadre.
Mis à part les restrictions imposées par la loi, l'objet et l'étendue des délégations ne sont pas formellement limités. Elles peuvent porter sur un objet précis comme sur de nombreux domaines. Il importe toutefois qu'elles soient définies avec précision.

1) Les adjoints au maire

Le maire leur confie des délégations librement et sans avoir à consulter le conseil municipal. Il n'a pas davantage à tenir compte de l'ordre du tableau.
Seuls les adjoints bénéficiant d'une délégation du maire (par arrêté) peuvent percevoir une indemnité de fonction.
Lorsque le maire a retiré une délégation qu'il avait donnée à un adjoint, le conseil municipal doit se prononcer sur le maintien de celui-ci comme adjoint.

FOCUS

Parité

Dans les communes de plus de 1 000 habitants, les adjoints sont élus à partir d'une liste strictement paritaire. Ensuite, en cas de vacance d'un ou plusieurs postes d'adjoint, le remplacement se fera obligatoirement par des conseillers de même genre que ceux auxquels ils succèdent.
La règle de la parité ne s'applique pas pour l'élection des adjoints au maire dans les communes de moins de 1 000 habitants. Toutefois, elle ne peut être que recommandée pour assurer une pleine représentation des concitoyens. La parité femme/homme au sein du binôme maire/premier adjoint est également pertinente. Par ailleurs, il est très utile de prévoir une délégation à l'égalité femme/homme afin que cet enjeu essentiel soit porté au sein de la municipalité.
Le maire et son équipe peuvent également s'intéresser à la question de la répartition des délégations : il s'agit d'attribuer des délégations sans stéréotype de genre. Au sein des intercommunalités, la même vigilance doit s'appliquer s'agissant de la composition des exécutifs.

2) Les conseillers municipaux

Le maire peut désormais confier librement des délégations aux adjoints et aux conseillers municipaux. Le droit de priorité accordé aux adjoints dans l'attribution de délégations a été supprimé.
Le maire arrête librement son choix sans avoir à suivre l'ordre du tableau des conseillers municipaux.

Voir chapitre 3, II. Le conseil municipal

C. Du maire au personnel

Les agents communaux ne peuvent recevoir que des délégations de signature. Celles-ci peuvent porter sur tous les objets mais sont données exclusivement :
- au directeur général des services et au directeur général adjoint des services ;
- au directeur général et au directeur des services techniques ;
- aux responsables de services communaux.

Des délégations spécifiques peuvent être données :
- à un ou plusieurs agents communaux pour l'apposition du paraphe sur les feuillets des registres des délibérations et des arrêtés municipaux, la délivrance des expéditions de ces registres, la certification matérielle et conforme des pièces et documents, la légalisation des signatures ;
- à un ou plusieurs fonctionnaire(s) de catégorie A pour la certification de la conformité et de l'exactitude des pièces justificatives produites à l'appui des mandats de paiement ;
- en matière d'urbanisme, aux agents chargés de l'instruction des demandes de permis de construire, d'aménager ou de démolir et de l'examen des déclarations préalables à la réalisation de constructions, aménagements, installations ou travaux ;
- en matière d'état civil, à un ou plusieurs fonctionnaire(s) titulaire(s) de la commune, sur tout ou partie des fonctions que le maire exerce en tant qu'officier de l'état civil, sauf celles liées à la célébration du mariage et à la signature de l'acte de mariage qui lui incombent.

II. La désignation des représentants de la commune

A. Au sein des EPCI à fiscalité propre (communautés, métropoles hors métropole de Lyon)

Les conseillers communautaires sont des conseillers municipaux.

■ **Dans les communes de moins de 1 000 habitants**, les conseillers communautaires des communautés de communes, des communautés d'agglomération, des communautés urbaines et des métropoles sont désignés en suivant l'ordre du tableau du conseil municipal (maire, adjoints au maire, conseillers municipaux).

■ **Dans les communes de 1 000 habitants et plus**, ils sont élus le même jour que les conseillers municipaux par le biais du « fléchage ».

FOCUS

Dans les communes qui ne disposent que d'un seul conseiller communautaire/métropolitain, un conseiller communautaire suppléant est également désigné. Il peut participer aux réunions du conseil communautaire/métropolitain en cas d'absence du conseiller titulaire.

B. Au sein des syndicats de communes et des syndicats mixtes

Chaque conseil municipal doit élire ses délégués appelés à siéger dans les comités des syndicats de communes et des syndicats mixtes auxquels la commune appartient.
Le conseil municipal choisit ses délégués uniquement parmi ses membres. Ces délégués sont élus au scrutin secret à la majorité absolue. Si, après deux tours de scrutin, aucun candidat n'a obtenu la majorité absolue, le troisième tour a lieu à la majorité relative. En cas d'égalité des suffrages, le plus âgé est déclaré élu.
À défaut d'avoir désigné ses délégués, la commune est représentée au sein du comité par le maire si elle ne compte qu'un délégué, par le maire et le premier adjoint si elle en compte deux.
Les agents employés par un syndicat ou par une de ses communes membres ne peuvent être désignés pour siéger au sein du même syndicat.

ATTENTION !

L'organe délibérant des EPCI à fiscalité propre et des syndicats de communes doit se réunir au plus tard le vendredi de la quatrième semaine qui suit l'élection des maires. Pour les syndicats mixtes (comprenant des communes et des EPCI), le délai est porté au vendredi de la quatrième semaine qui suit l'élection de l'ensemble des présidents des EPCI membres du syndicat.

C. Dans les principaux établissements de la commune

1) Le centre communal d'action sociale (CCAS)

Le centre d'action sociale est un établissement public communal (CCAS). Il est obligatoire dans toutes les communes de plus de 1 500 habitants. Il met en œuvre une action générale de prévention et de développement social dans la commune, en liaison étroite avec les institutions publiques et privées. Il est géré par un conseil d'administration présidé par le maire, renouvelé dans les deux mois suivant l'élection municipale, et est composé en nombre égal :

- de membres élus en son sein par le conseil municipal ;
- et de membres nommés par le maire, parmi les personnes qualifiées participant à des actions de prévention, d'animation ou de développement social menées dans la commune.

Voir chapitre 15, Annexe 1 : Le CCAS

2) La caisse des écoles

Chaque commune doit en principe être dotée d'une caisse des écoles dont le comité est présidé par le maire et comprend notamment deux conseillers municipaux désignés par le conseil qui peut, par délibération motivée, porter le nombre de ses représentants à un chiffre plus élevé (sans excéder le tiers de ses membres).
Facilitant la fréquentation de l'école par des aides aux élèves des 1er et 2nd degrés en fonction des ressources de leur famille, la caisse des écoles peut aussi prendre des mesures à caractère éducatif, culturel, social et sanitaire, en mettant en œuvre des dispositifs de réussite éducative. Elle peut être dissoute lorsqu'elle n'a procédé à aucune opération de dépenses ou de recettes pendant trois ans.

III. Les premières délibérations sur les indemnités et le règlement intérieur

A. Le choix du montant mensuel des indemnités de fonction

Les indemnités de fonction sont fixées par référence au montant du traitement correspondant à l'indice brut terminal de la fonction publique, actuellement l'indice 1027, et en fonction de la population de la commune. Dans sa délibération, le conseil municipal peut soit fixer le montant des indemnités en euros, soit appliquer un pourcentage à « l'indice brut terminal de la fonction publique », sans autre précision. Dans le premier cas, les élus devront procéder à un nouveau vote lors de l'éventuelle revalorisation de l'indice terminal. Dans le second cas, préférable et sous réserve de changements impactant le fonctionnement du conseil municipal tels que les démissions ou les retraits de délégations, ils n'auront pas à modifier la délibération pendant toute la durée de la mandature municipale.
En effet, lorsque la valeur de l'indice augmente, la revalorisation des indemnités s'effectue automatiquement. Quant au chiffre de population à prendre en compte pour calculer le montant des indemnités de fonction, il est et reste, durant tout le mandat, celui de la population totale authentifiée juste avant les élections municipales de 2020, soit celui publié par décret fin décembre 2019.

FOCUS

Indemnités de fonction des élus municipaux

Ces indemnités, dont les montants (pour les maires) ou les montants maximum (pour les adjoints et les conseillers municipaux) sont fixés par la loi (dans le code général des collectivités territoriales), sont assujetties à la CSG, à la CRDS, à une cotisation de retraite obligatoire (IRCANTEC) et, si l'élu le décide, à une cotisation de retraite supplémentaire (FONPEL* par exemple - voir page 264 du guide).

Les indemnités sont soumises à l'impôt sur le revenu, et donc au prélèvement à la source, suivant les règles applicables aux traitements et salaires, mais avec un abattement spécifique aux élus locaux. Enfin, si leur montant total brut est supérieur à la moitié du plafond de la sécurité sociale (1 714 € par mois en 2020) ou si les élus suspendent leur activité professionnelle pour se consacrer à leur(s) mandat(s), les indemnités de fonction sont également assujetties aux cotisations de sécurité sociale.

➡ *Pour plus de détails, voir la brochure Statut de l'élu(e) local(e), rédigée par les services de l'AMF, sur www.amf.asso.fr / réf. BW7828. Elle regroupe toutes les dispositions utiles pour les élus (absences possibles pour exercer son mandat, formation, fiscalité des indemnités de fonction, aide à la déclaration de revenus, couverture sociale, assurances, protection par la commune, retraite obligatoire et supplémentaire...). Elle est actualisée en ligne dès qu'une modification intervient sur ces sujets.*

➡ *L'adhésion des élus locaux à une retraite supplémentaire est facultative et individuelle. Elle constitue un droit inscrit dans la loi du 3 février 1992, modifiée par la loi du 7 décembre 2012, de souscrire à un régime de retraite par rente. Cette adhésion permet à tout élu indemnisé de constituer une retraite supplémentaire à tout autre régime. Le rachat d'années de mandat est possible. La collectivité double la contribution de l'élu (dépense obligatoire - article L. 2321-2- 3° du CGCT).*

1) Le montant des indemnités de fonction brutes mensuelles des maires

Disposition demandée par l'AMF depuis de longues années, l'indemnité du maire est, depuis 2015, automatiquement fixée au montant prévu par la loi, en fonction de la population de la commune (*cf.* tableau ci-dessous), sans intervention du conseil municipal. Toutefois, le maire peut, seul, expressément demander que son indemnité soit moindre. Il revient alors au conseil municipal de voter un montant inférieur à celui fixé par la loi.

Les montants ci-dessous sont ceux qui ont été votés fin 2019, dans le cadre de la loi relative à l'Engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique. Les indemnités des maires des communes de moins de 3 500 habitants ont été revalorisées par rapport aux mandats précédents.

Montant des indemnités de fonction brutes mensuelles des maires

Population totale de la commune (en nombre d'habitants)	Maires	
	Taux (en % de l'indice 1027)	Indemnité brute (montant en euros)
≤ 500	25,5	991,79
500 à 999	40,3	1 567,42
1 000 à 3 499	51,6	2 006,93
3 500 à 9 999	55	2 139,17
10 000 à 19 999	65	2 528,11
20 000 à 49 999	90	3 500,46
50 000 à 99 999	110	4 278,34
100 000 et plus	145	5 639,63

Valeur de l'indice brut mensuel 1027 en janvier 2020 : 3 889,40 €

2) Le montant des indemnités de fonction brutes mensuelles des adjoints et des conseillers municipaux

Dans un premier temps, le conseil municipal calcule le montant de « l'enveloppe indemnitaire globale » en additionnant :

- l'indemnité du maire (au taux fixé par la loi) ;
- et les indemnités maximales susceptibles d'être versées aux adjoints au maire en exercice, c'est-à-dire ceux ayant reçu par arrêté une délégation du maire (*cf.* barème ci-dessous).

Cette enveloppe ne tient pas compte des majorations possibles (*cf.* le 3 ci-après).

Dans un deuxième temps, une fois fixée l'indemnité du maire, la répartition de l'enveloppe restante est effectuée entre les adjoints, sachant que le montant de l'indemnité attribuée à chaque adjoint peut varier selon la nature de la délégation de fonction exercée, l'importance de la charge de travail et la complexité des dossiers qui en résultent.

Les montants ci-dessous sont ceux qui ont été votés fin 2019, dans le cadre de la loi relative à l'Engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique. Les indemnités maximales des adjoints des communes de moins de 3 500 habitants ont été revalorisées par rapport aux mandats précédents mais le conseil municipal reste libre de les fixer en deçà de ce taux.

Montant des indemnités de fonction brutes mensuelles des adjoints		
Population totale de la commune (en nombre d'habitants)	Adjoints	
	Taux maximal (en % de l'indice 1027)	Indemnité brute (montant en euros)
≤ 500	9,9	385,05
500 à 999	10,7	416,16
1 000 à 3 499	19,8	770,10
3 500 à 9 999	22	855,67
10 000 à 19 999	27,5	1 069,59
20 000 à 49 999	33	1 283,50
50 000 à 99 999	44	1 711,34
100 000 à 200 000	66	2 567,00
200 000 et plus	72,5	2 819,82

Valeur de l'indice brut mensuel 1027 en janvier 2020 : 3 889,40 €

Dans un troisième temps, le conseil doit statuer sur les éventuelles indemnités à verser à des conseillers municipaux.
Dans les communes de plus de 100 000 habitants, les conseillers municipaux peuvent, ès qualité, percevoir des indemnités de fonction (dont le montant maximum est fixé à 6 % de l'indice 1027, soit 233,36 €).
Dans toutes les autres communes, le conseil municipal peut voter, mais sans dépasser « l'enveloppe indemnitaire globale », l'indemnisation de conseillers municipaux. Ceci conduira inévitablement à une réduction des indemnités des adjoints au maire.
Ces indemnités peuvent être versées :

- soit du fait de la seule qualité de conseiller municipal, l'indemnité ne pouvant alors dépasser 6 % de l'indice 1027 ;
- soit au titre d'une délégation de fonction confiée au conseiller, cette indemnité n'étant alors pas cumulable avec celle perçue en qualité de conseiller municipal. Dans ce cas, elle n'est pas plafonnée à 6 % de l'indice 1027.

ATTENTION !

En aucun cas, l'indemnité d'un adjoint ou d'un conseiller municipal ne peut dépasser l'indemnité du maire.

3) Les majorations des indemnités de fonction brutes mensuelles

Les conseils municipaux de certaines catégories de communes peuvent majorer le montant des indemnités de fonction des maires, adjoints et conseillers municipaux délégués.
C'est le cas :

- des anciens chefs-lieux de canton ou des sièges du bureau centralisateur du canton (+ 15 %) ;
- des chefs-lieux d'arrondissement (+ 20 %) ;
- des chefs-lieux de département (+ 25 %) ;
- des communes sinistrées (pour un pourcentage égal au pourcentage d'immeubles sinistrés de la commune) ;
- des communes classées stations de tourisme (+ 50 % si leur population est inférieure à 5 000 habitants ou + 25 % pour celles dont la population est supérieure à ce nombre) ;
- des communes dont la population, depuis le dernier recensement, a augmenté du fait de travaux publics d'intérêt national (+ 50 % si leur population est inférieure à 5 000 habitants ou + 25 % pour celles dont la population est supérieure à ce nombre) ;
- des communes attributaires de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale au cours d'au moins un des trois exercices précédents (application des indemnités de la strate supérieure en tenant compte du taux individuel qui a été voté pour la répartition de l'enveloppe indemnitaire globale).

FOCUS

Le plafond indemnitaire

Un élu municipal titulaire d'autres mandats électoraux ou qui siège à ce titre au conseil d'administration d'un établissement public local, du CNFPT, au conseil d'administration d'une SEM ou qui préside une telle société, ne peut percevoir, pour l'ensemble de ses fonctions, en « net », une somme supérieure à 8 434,85 € par mois (ce chiffre correspond à une fois et demie l'indemnité parlementaire de base). C'est ce que l'on appelle « l'écrêtement ».
La part écrêtée est reversée au budget de la collectivité ou de l'établissement au sein duquel le mandat ou la fonction est le plus récent.
Les sommes qui ne sont pas versées ne peuvent plus être redistribuées aux autres élus comme c'était le cas auparavant.

La majoration est alors ainsi appliquée : dans un premier temps, le conseil municipal vote le montant des indemnités de fonction, dans le respect de l'enveloppe indemnitaire globale. Dans un second temps, il se prononce sur les majorations, sur la base des indemnités octroyées ou votées précédemment. Ces deux décisions peuvent intervenir au cours de la même séance.
Attention, aucune majoration d'indemnité de fonction ne peut être attribuée aux conseillers municipaux des communes de moins de 100 000 habitants qui n'ont pas de délégation.

B. Le règlement intérieur du conseil municipal

Toute commune de 1 000 habitants et plus doit obligatoirement se doter d'un règlement intérieur du conseil municipal, dans les six mois qui suivent son installation. C'est au conseil municipal de l'établir. Les communes de moins de 1 000 habitants sont également invitées à en établir un.

Voir sur www.amf.asso.fr / réf.CW7665, un modèle-type rédigé par les services de l'AMF

Voir chapitre 3, II. Le conseil municipal

CONSEIL PRATIQUE

Il est reommandé au maire de souscrire, dès son élection, une assurance « responsabilité personnelle » qui couvrira :
- l'indemnisation des victimes en cas de faute personnelle (rare) de sa part ;
- le paiement de tout ou partie des frais de justice en cas de mise en cause pénale ;
- les éventuelles fautes commises par ses adjoints ou les conseillers municipaux délégués dans le cadre de leurs délégations ;
- une garantie complémentaire en cas d'accidents corporels.

Il devra également veiller à ce que le contrat contienne une clause dite de « garantie subséquente » pour être couvert jusqu'à cinq ans après la fin de son mandat.
La cotisation doit être payée par lui-même sur ses propres deniers, la commune ne pouvant en aucun cas prendre en charge cette assurance.
Si le maire a plusieurs mandats (exemple : président d'une communauté, d'un OPHLM...), il est conseillé de souscrire une seule assurance personnelle pour l'ensemble de ces activités.

IV. Les premières décisions budgétaires et fiscales

A. Le vote du budget

1) Les modalités de la tenue du débat d'orientation budgétaire (DOB) selon que le budget primitif (BP) est adopté avant ou après le scrutin municipal :

Pour les communes de 3 500 habitants et plus, l'examen du budget doit être précédé, dans les deux mois avant son adoption, d'un débat de l'assemblée délibérante sur les orientations budgétaires. Ces dispositions s'appliquent également aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) qui comprennent au moins une commune de 3 500 habitants et plus *(article L. 5211-36 du CGCT)*.
La tenue d'un débat d'orientation budgétaire est facultative dans les communes de moins de 3 500 habitants.
Cependant si ces collectivités de moins de 3 500 habitants ont choisi de prévoir un DOB dans leur règlement intérieur, ce DOB devra avoir lieu selon les modalités prévues pour les communes de 3 500 habitants et plus.

a) Si l'adoption du budget a lieu avant le scrutin
Si la commune fait le choix d'adopter le budget avant le scrutin, elle est soumise au respect des dispositions légales imposant pour les communes de plus de 3 500 habitants la tenue du DOB au sein du conseil municipal sur les orientations générales du budget dans un délai de deux mois maximum précédant l'examen de celui-ci *(article L.2312-1 du CGCT)*.
En outre, ce débat doit être encadré par les dispositions prévues dans le règlement intérieur de l'assemblée délibérante. Le calendrier doit donc être fixé eu égard à ces contraintes, étant entendu que le DOB et le vote du budget ne peuvent avoir lieu lors de la même séance.

b) Si l'adoption du budget a lieu après le scrutin
Jusque-là, le juge avait estimé que l'absence de DOB n'entachait pas d'illégalité l'adoption du budget d'une commune dont le conseil municipal est installé depuis moins de six mois. Ainsi, le budget primitif pouvait être adopté sans débat d'orientation budgétaire préalable durant la période qui suit l'installation du nouveau conseil et qui précède l'adoption du nouveau règlement intérieur.
À partir du 1er mars 2020, cette disposition exceptionnelle ne trouvera plus à s'appliquer.
Après le 1er mars 2020, la tenue du DOB est obligatoire et ce, dans les deux mois maximum avant le vote du budget dans les communes de 3 500 habitants et plus.

2) La date limite d'adoption du budget primitif en 2020 :

La date limite d'adoption du budget est fixée au 15 avril de l'exercice auquel il s'applique ou au 30 avril de l'année du renouvellement des organes délibérants.
La transmission du budget primitif (BP) doit avoir lieu dans les 15 jours qui suivent.
En 2020, on a donc :

- **date limite de vote du BP 2020 : 30 avril 2020**
- **date limite de transmission en préfecture : 15 mai 2020**

Si le budget primitif n'est pas voté dans le délai imparti, le préfet de département saisit la chambre régionale des comptes qui, dans un délai d'un mois, formule des propositions pour le règlement du budget par un avis public. Le préfet règle ensuite le budget et le rend exécutoire.
En revanche, lorsque le défaut d'adoption du budget primitif résulte de l'absence de communication à l'organe délibérant avant le 31 mars des informations indispensables à l'établissement du budget, le délai de vote est fixé à quinze jours à compter de la communication de ces informations. Le budget principal et les budgets annexes doivent être votés au cours de la même séance, en vertu du principe d'unité budgétaire.

Voir chapitre 8, Les finances et la fiscalité locales pour la liste des informations indispensables

B. Le vote des taux

Le vote des taux d'imposition de fiscalité directe locale (taxe d'habitation, taxe foncière sur les propriétés bâties, taxe foncière sur les propriétés non bâties, cotisation foncière des entreprises) des collectivités territoriales, prévu à l'article 1639 A du code général des impôts (CGI), doit intervenir avant le 15 avril, ou au 30 avril l'année où intervient le renouvellement des conseils municipaux.

FOCUS

La taxe d'habitation

En raison du gel des taux de taxe d'habitation (TH) prévu par l'article 16 de la loi de finances pour 2020, le taux de TH au titre de 2020 sera celui voté en 2019. Ce sont les taux de 2019 qui seront également appliqués pour la TH sur les résidences secondaires en 2021 et 2022. À partir de 2023, les communes et les EPCI pourront à nouveau modifier les taux de TH sur les résidences secondaires et autres locaux meublés non affectés à l'habitation principale, notamment les locaux meublés occupés par des personnes morales.

Dans le cas où ces taux (ou certaines dépenses ou recettes) ne conviendraient pas à la nouvelle équipe municipale, il est possible de procéder aux ajustements souhaités, tout en respectant l'équilibre du budget.
Il convient de noter que le vote des taux par une collectivité doit faire l'objet d'une délibération spécifique, distincte du vote du budget, même si les taux restent inchangés par rapport à l'année précédente.

V. La constitution des commissions municipales

Le conseil peut former des commissions, soit permanentes (durant tout le mandat, par exemple sur les finances, l'urbanisme, la sécurité publique, les affaires culturelles...), soit temporaires (consacrées à un seul objet). Elles sont chargées d'étudier les questions soumises au conseil municipal et c'est au sein de ces commissions que le travail d'élaboration des délibérations est effectué. Elles sont composées exclusivement des membres du conseil municipal et c'est le conseil municipal qui fixe leur nombre et les désigne, par vote à bulletin secret. Dans les communes de 1 000 habitants et plus, la représentation à la proportionnelle est obligatoire en leur sein. Présidées de droit par le maire, elles sont chargées d'instruire les dossiers soumis au conseil municipal et élaborent un rapport communiqué à l'ensemble du conseil, ce dernier étant seul habilité à prendre les décisions finales.
Le conseil municipal peut également créer des comités consultatifs sur tout problème d'intérêt communal. Ces comités comprennent des personnes qui peuvent ne pas être des élus, notamment des représentants des associations locales.

VI. Le récolement des archives

Les archives sont l'ensemble des documents, y compris les données, quelle que soit leur date, leur lieu de conservation, leur forme et leur support, produits ou reçus par toute personne physique ou morale et par tout service ou organisme public ou privé dans l'exercice de leur activité.
Les communes sont propriétaires de leurs archives qu'elles doivent trier, classer, inventorier, restaurer, communiquer et conserver. Les frais de conservation constituent une dépense obligatoire *(article L. 2321-2 du code général des collectivités territoriales)*.

FOCUS

Exemples de documents à archiver pour une commune : recueil des actes administratifs, registres des délibérations, registres des arrêtés du maire, registres de l'état civil, dossiers de recensement, documents budgétaires, documents produits ou reçus par les élus dans le cadre de l'exercice de leur fonction et tout dossier afférent à l'administration générale de la commune…

Les instructions n° DAF/DPACI/RES/2009/018 du 28 août 2009 et n° DGP/SIAF/2014/006 du 22 septembre 2014 font le point sur les modalités de tri et de conservation de toutes les archives produites ou reçues par les communes.

ATTENTION !

Le maire est responsable au civil et au pénal de l'ensemble des archives de la commune.

Les archives communales doivent être conservées dans un bâtiment public aménagé à cet effet et dont l'accès est réservé aux personnes habilitées. Il en est de même pour les archives numériques qui doivent être stockées dans un serveur situé dans un bâtiment public à accès réservé.
Pour les registres de l'état civil de moins de cent vingt ans et les autres documents de moins de cinquante ans n'ayant plus d'utilité courante mais qui doivent être conservés en cas de contrôle ou de recours, les communes peuvent soit les conserver elles-mêmes, soit les déposer, par convention, au service d'archives de l'EPCI à fiscalité propre dont elles sont membres ou au service d'archives d'une autre commune membre désignée par cet EPCI.
Pour les registres de l'état civil de plus de cent vingt ans et les autres documents de plus de cinquante ans n'ayant plus d'utilité courante mais qui doivent être conservés en cas de contrôle ou de recours, seules les communes de moins de 2000 habitants ont l'obligation de les déposer au service départemental d'archives. Elles bénéficient toutefois d'une dérogation et peuvent, après déclaration auprès du préfet et accord de l'administration des archives, soit les conserver elles-mêmes, soit les confier au service d'archives de l'EPCI à fiscalité propre dont elles sont membres ou au service d'archives d'une autre commune membre désignée par cet EPCI. Les communes de plus de 2000 habitants ne sont donc pas concernées par l'obligation de déposer les registres de l'état civil de plus de cent vingt ans et les autres documents de plus de cinquante ans au service d'archives départementales.

Les archives numériques peuvent être déposées avant l'expiration de leur durée d'utilité administrative, dans les mêmes conditions développées ci-dessus pour les archives papier.
Les documents déposés restent toutefois la propriété de la commune.
Juste après l'élection du maire, il doit être dressé un inventaire des documents les plus importants conservés par la commune et un procès-verbal de décharge et de prise en charge des archives suivant une classification spécifique indiquant l'état de ces dernières (cf. modèle établi par le Service interministériel des archives de France ou le service départemental des archives).
Le procès-verbal permet de formaliser le transfert de responsabilités du maire sortant au nouveau maire. En outre, il permet de certifier l'existence des archives à un moment donné. À cet égard, le maire réélu n'est pas dispensé de ce récolement.
Le récolement doit être signé par les deux maires (ancien et nouveau, même s'il s'agit de la même personne) et établi en trois exemplaires (un pour le nouveau maire, un pour le maire sortant et un dernier pour le directeur des archives départementales).

➡ *La circulaire DGP/SIAF/2019/009 du 1er décembre 2019 relative au récolement des archives communales à effectuer après les élections municipales de mars 2020 comprend toutes les précisions sur cette opération ainsi que des modèles de procès-verbal.*

VII. Établir un état des lieux

Afin d'appréhender au mieux la gestion de sa commune, le maire doit, dès le début de son mandat, disposer de certains indicateurs clés. Les principales données à connaître sont de trois ordres : les données générales, les indicateurs financiers et les biens et les contrats.

A. Les données générales

1) La population et ses composantes

La population communale, au travers de ses différents modes de comptage, est une donnée très importante, en particulier pour le calcul des dotations financières. Son chiffre varie tous les ans et est authentifié par un décret en fin d'année.
On distingue trois types de population communale :
■ **La population municipale** comprend les personnes ayant leur résidence habituelle sur le territoire de la commune, les personnes détenues dans les établissements pénitentiaires de la commune,

les personnes sans-abri recensées sur le territoire de la commune et les personnes résidant habituellement dans une habitation mobile recensée sur le territoire de la commune ;

■ **La population comptée à part** comprend certaines personnes dont la résidence habituelle est dans une autre commune mais qui ont conservé une résidence sur le territoire de la commune :

- les mineurs dont la résidence familiale est dans une autre commune mais qui résident, du fait de leurs études, dans la commune ;
- les personnes majeures âgées de moins de 25 ans ayant leur résidence familiale sur le territoire de la commune et qui résident dans une autre commune pour leurs études ;
- les personnes ayant une résidence familiale sur le territoire de la commune et résidant dans une communauté d'une autre commune, dès lors que la communauté relève de l'une des catégories suivantes :
  - les services de moyen ou de long séjour des établissements publics ou privés de santé, établissements sociaux de moyen ou de long séjour, maisons de retraite, foyers et résidences sociales ;
  - les communautés religieuses ;
  - les casernes ou établissements militaires.

➡ *Voir Annexe 1*

■ **La population municipale totale** qui est l'addition des deux précédentes, soit la population municipale et celle comptée à part.
Au-delà de ces chiffres, il est également important de connaître les principales composantes sociologiques de la commune. Il est par exemple essentiel de bien connaître le nombre d'élèves (usagers des services scolaires tels que les cantines ou les transports), de personnes âgées (services d'aide à domicile), de bénéficiaires du RSA et de demandeurs d'emploi, la répartition de la population active par secteur d'activité, le nombre de commerces, d'entreprises… Ces données peuvent être recueillies auprès de Pôle Emploi, des chambres consulaires et auprès de la direction régionale de l'INSEE. Le portail collectivités locales, dédié aux acteurs locaux, permet d'accéder à une information précise par territoire : chiffres, analyses, zonages.

➡ *Voir sur www.insee.fr/accès par public/ collectivités locales*

2) Les liens avec l'extérieur

Le maire doit aussi recenser tous les établissements publics, groupements et associations auxquels sa commune adhère ou participe.
Enfin, un état des lieux ne peut être complet sans une parfaite connaissance des subventions versées aux associations dont le montant sera fourni par les services municipaux.

B. Les données financières

Pour prendre connaissance des équilibres financiers de la collectivité, une analyse financière peut être effectuée par la Trésorerie. Les principaux ratios financiers de la collectivité sont aussi en ligne sur le site de la DGCL.

1) L'analyse financière par la Trésorerie de la collectivité comprend des données chiffrées et graphiques :

■ **Les recettes de fonctionnement**, qu'elles soient réelles (c'est-à-dire ayant donné lieu à encaissement) ou d'ordre (sans encaissement), comprennent :

FOCUS

Le recensement de la population

Les communes ont la responsabilité de préparer et de réaliser les enquêtes de recensement. Depuis 2009, chaque commune connaît tous les ans les nouveaux chiffres de sa population légale, authentifiés par décret tous les mois de décembre.
Les communes de moins de 10 000 habitants sont recensées une fois tous les cinq ans par roulement et, pour celles de plus de 10 000 habitants, une enquête par sondage est effectuée chaque année sur 8 % des logements, pour couvrir en cinq ans l'ensemble du territoire communal. Combinée avec d'autres sources, cette méthode de recensement permet à chaque maire de connaître annuellement sa population.

N.B. : L'AMF a demandé que les communes de plus de 10 000 habitants puissent opter pour un recensement général (comme celles de moins de 10 000 habitants) afin que la population légale soit plus proche de la réalité. Ceci n'a pas encore été accepté.

- les produits issus de la fiscalité directe locale – taxe d'habitation (TH) puis taxe d'habitation sur les résidences secondaires et autres locaux meublés non affectés à l'habitation principales (THRS) à partir de 2023, taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB), taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB), cotisation foncière des entreprises (CFE), cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER), taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM), fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR) nets des reversements,
- les dotations et participations de l'État et des autres collectivités (dont la DGF : Dotation globale de fonctionnement),
- les produits courants (locations, baux, revenus de l'exploitation, des services publics),
- les produits financiers,
- les produits exceptionnels,
- les produits d'ordre (exemples : produits des cessions d'immobilisations, reprises sur amortissements et provisions, différences sur réalisations négatives reprises au compte de résultat) ;

FOCUS

Particularités de la taxe d'habitation

La partie de la TH sur les résidences principales sera perçue par les communes et les EPCI pour la dernière fois en 2020. En 2021 et 2022 l'État perçoit directement le produit de la TH sur les résidences principales payée par les 20 % de contribuables restants, en lieu et place des communes et EPCI qui seront compensés.
La partie de la TH sur les résidences secondaires continue à être perçue par les communes et les EPCI. À compter de 2023, la TH sera complètement supprimée et sa partie « résidences secondaires » sera renommée taxe d'habitation sur les résidences secondaires (THRS) et autres locaux meublés non affectés à l'habitation principale, notamment les locaux meublés occupés par des personnes morales.

■ **Les dépenses de fonctionnement**, qu'elles soient réelles (c'est-à-dire ayant donné lieu à décaissement) ou d'ordre (sans décaissement), comprennent :
- les charges à caractère général (achat de petit matériel, entretien et réparations, fluides, assurances…),
- les charges de personnel (salaires et charges sociales),
- les charges de gestion courante (subventions et participations, indemnités des élus…),
- les charges financières (intérêts des emprunts, frais de renégociation…),
- les charges exceptionnelles,
- les charges d'ordre (exemples : dotations aux amortissements et provisions, valeur comptable des immobilisations cédées, différences sur réalisations positives transférées en investissement) ;

■ **Les recettes de la section d'investissement** comprennent notamment :
- les apports, réserves et recettes assimilées,
- les subventions d'investissement reçues,
- les provisions si la régie opte pour des provisions budgétaires,
- certaines dépréciations et les amortissements,
- les emprunts et les dettes assimilées,
- la valeur nette comptable des immobilisations sortant de l'actif,
- la plus-value résultant de la cession d'immobilisation ;

■ **Les dépenses de la section d'investissement** comprennent notamment :
- le remboursement du capital des emprunts et dettes assimilées,
- l'acquisition d'immobilisations incorporelles, corporelles et financières,
- les charges à répartir sur plusieurs exercices,
- les reprises sur provisions.

L'ensemble des dépenses d'investissement s'apparente à des emplois (dépenses d'équipement, remboursements de dettes, autres…). Parallèlement, l'ensemble des moyens financiers dont dispose la collectivité constitue des ressources (capacité d'autofinancement, plus-values de cession, dotations et subventions, emprunts…). Le solde entre le total des ressources et le total des emplois représente l'impact sur le fonds de roulement.

■ **Le bilan** retrace le patrimoine de la commune au 31 décembre de l'exercice.
- À l'actif, figurent les immobilisations (actif immobilisé tel que terrains, bâtiments, véhicules…), les créances (titres de recettes en cours de recouvrement) et les disponibilités (ces biens non durables constituent l'actif circulant).
- Au passif, figurent les fonds propres de la collectivité (dotations, réserves, subventions), le résultat et les dettes financières ainsi que les dettes envers les tiers (mandats en instance de paiement).

■ **Fonds de roulement**
Les ressources stables (réserves, dotations, dettes) doivent permettre le financement des emplois stables (les immobilisations), ce qui permet de dégager un excédent de ressources stables appelé « fonds de roulement ». Ce fonds de roulement doit permettre de financer les besoins en trésorerie (besoins en fonds de roulement) dégagés par le cycle d'exploitation de la collectivité (différence dans le temps entre les encaissements et les décaissements).

2) L'analyse de la situation financière sur le site de la DGCL

Les données chiffrées par grands chapitres de la commune permettront d'avoir une vision globale des dépenses et des recettes, tant en fonctionnement qu'en investissement.

➡ *Données sur www.collectivites-locales.gouv.fr (Comptes individuels des collectivités)*

3) Au budget primitif, sinon au dernier compte administratif, figurent en outre des informations financières « Informations statistiques, fiscales et financières »

Les « ratios budgétaires et financiers » permettent de comparer la situation de la commune à celle de la moyenne des communes de la même strate. Les ratios ne sont que le reflet d'une situation, à un moment donné.

➡ *Ces ratios sont notamment consultables sur le site de la DGCL : www.collectivites-locales.gouv.fr /collectivites-locales-chiffres*

■ **Les informations financières** (*ratios de l'article R. 2313-1 du CGCT*) comprennent notamment :
- les dépenses réelles de fonctionnement/population ;
- le produit des impositions directes/population ;
- les recettes réelles de fonctionnement/population ;
- les dépenses d'équipement brut/population ;
- l'encours de dette/population ;
- la DGF/population.

Ces informations sont obligatoires dans les communes de plus de 3 500 habitants.
Dans les communes de 10 000 habitants et plus, ces données comprennent en outre, les ratios suivants :
- dépenses de personnel/dépenses réelles de fonctionnement ;
- coefficient de mobilisation du potentiel fiscal ;
- coefficient de mobilisation du potentiel fiscal élargi ;
- dépenses réelles de fonctionnement et remboursement de la dette en capital/recettes réelles de fonctionnement ;
- dépenses d'équipement brut/recettes réelles de fonctionnement ;
- encours de dette/recettes réelles de fonctionnement.

C. Les données patrimoniales et les contrats

Pour effectuer l'inventaire du patrimoine immobilier ou mobilier, les informations contenues dans le document intitulé « Détermination et expression des besoins d'assurances », établi lors de la souscription de police d'assurance, permettent d'avoir une bonne vision de l'ensemble des biens appartenant à la commune.
Un certain nombre de contrats sont en cours (contrats de gestion des services publics, marchés publics, baux d'habitation, baux commerciaux, baux ruraux, contrats d'assurances, etc.) et un inventaire sur ce point est également utile, notamment au regard des durées et des échéances de ces conventions, dès lors que certains délais doivent être respectés en vue d'un renouvellement ou d'une résiliation.

D. La commission communale des impôts directs (CCID)

Constituée dans les deux mois qui suivent l'élection du conseil municipal, son rôle essentiel est l'évaluation des impôts directs locaux payés par les ménages (taxe foncière sur les propriétés bâties, taxe foncière sur les propriétés non bâties, etc.). Si les tarifs d'évaluation des propriétés bâties et non bâties sont arrêtés par le service des impôts, la commission participe en amont à leur évaluation, aux côtés de l'administration fiscale.
Elle est tenue informée des évaluations nouvelles résultant de la mise à jour périodique des valeurs locatives. Elle émet également un avis sur les réclamations contentieuses en matière de taxes directes locales, lorsque le litige porte sur une question de fait.
Toujours présidée par le maire ou l'adjoint délégué, cette commission comporte en outre six membres titulaires et six suppléants dans les communes de moins de 2 000 habitants et huit dans les autres.
Ceux-ci sont désignés par le directeur départemental des finances publiques sur une liste dressée par le conseil municipal parmi les différentes catégories de contribuables de la commune (prévoir vingt-quatre personnes dans les communes de moins de 2 000 habitants et trente-deux dans les autres). L'âge minimum des commissaires (25 ans avant 2020) est désormais aligné sur l'âge minimum fixé pour être maire (18 ans).

L'obligation d'avoir un membre de la CCID domicilié en dehors de la commune est supprimée par l'article 146 de la loi de finances pour 2020. Il en est de même de l'obligation d'un commissaire propriétaire de bois ou forêts lorsque le territoire de la commune comporte un ensemble de propriétés boisées de 100 hectares au minimum.

Par ailleurs, la CCID sera appelée à donner son avis sur la révision des valeurs locatives des locaux à usage d'habitation à l'occasion des travaux des différentes commissions compétentes qui seront mobilisées en 2025 en vue de la fixation des secteurs d'évaluation et des tarifs. Les nouvelles valeurs locatives des locaux à usage d'habitation devraient être intégrées dans les rôles d'impositions locales à compter de 2026 *(article 146 de la loi de finances pour 2020)*.

La CCID peut aussi être amenée à donner son avis sur l'évaluation des valeurs locatives des locaux commerciaux et biens assimilés servant de base au calcul de la cotisation foncière des entreprises, de la taxe foncière sur les propriétés bâties applicable aux entreprises... et dont la révision est entrée en vigueur en 2017. Cependant, lorsque la commune appartient à une communauté à fiscalité professionnelle unique, c'est la commission intercommunale des impôts directs (CIID) qui est consultée. Pour le mandat municipal 2020 - 2026, la CIID ou la CCID le cas échéant sera consultée sur la mise à jour des valeurs locatives des locaux professionnels :

- au titre des impositions 2022 sur la révision éventuelle des paramètres d'évaluation (secteurs d'évaluation, grilles tarifaires et coefficients de localisation...) ;
- puis, au titre des impositions 2023 et 2025 uniquement, sur la modification éventuelle des coefficients de localisation.

Pour plus d'informations sur la CIID, voir le Guide du président et des élus d'intercommunalité 2020.

FOCUS

Coefficient de localisation

Ce coefficient permet d'augmenter ou de baisser la base d'imposition jusqu'à 30 %. Il a été mis en place pour tenir compte de la situation géographique de la parcelle d'assise de certains locaux professionnels dans leur secteur locatif (par exemple pour tenir compte des avantages pour un local ou un groupe de locaux d'être situés dans une rue particulièrement commerçante ou, au contraire, pour tenir compte des désavantages pour un local ou un groupe de locaux d'être enclavés ou de se trouver près d'une source de nuisance).

Annexe 1 : Précisions sur la population comptée à part

■ **Les personnes sans domicile fixe** rattachées à la commune au sens de la loi du 3 janvier 1969 et non recensées dans la commune étaient comptabilisées dans la population municipale de la commune où elles se trouvaient au moment de l'enquête de recensement et dans la population comptée à part de leur commune de rattachement administratif si elles n'y avaient pas déjà été recensés. Désormais, elles ne sont plus comptabilisées qu'une seule fois, dans la commune où elles se trouvent au moment du recensement.

■ **Les étudiants majeurs de moins de 25 ans** vivant en internat dans un établissement d'enseignement situé dans la commune mais ayant leur résidence familiale dans une autre commune étaient comptabilisés dans la population comptée à part de la commune d'études. Ils sont désormais comptabilisés dans la population comptée à part de la commune de résidence familiale.

■ **Les militaires** logés dans un établissement militaire (caserne, quartier, base, camp militaire...) situé dans la commune et ayant une résidence personnelle dans une autre commune étaient dans la population comptée à part de la commune sur laquelle était situé l'établissement militaire. Ils sont désormais comptabilisés dans la population comptée à part de la commune de leur résidence personnelle.

■ **Les élèves ou étudiants mineurs** ayant leur résidence familiale dans la commune et logés dans une cité universitaire (ou un foyer d'étudiants, un logement) située dans une autre commune étaient dans la population comptée à part de la commune de leur résidence familiale. Ils sont désormais comptabilisés dans la population comptée à part de leur commune d'études.

■ **Les élèves ou étudiants majeurs**, âgés de 25 ans ou plus, ayant leur résidence familiale sur le territoire de la commune et résidant dans une autre commune pour leurs études ne sont désormais plus comptabilisés dans la population comptée à part de la commune de leur résidence familiale.

LES ÉLUS NOUS FONT CONFIANCE. ET POURQUOI PAS VOUS ?

ASSURANCE PERSONNELLE DE L'ÉLU

À PARTIR DE

70 €* PAR AN

Retrouvez nos offres sur **gmf.fr/elus**

GMF 1ER ASSUREUR DES AGENTS DU SERVICE PUBLIC

GMF

ASSURÉMENT HUMAIN

GMF 1er assureur des Agents du Service Public : selon une étude Kantar TNS de mars 2019.

*Exemple de tarif TTC Métropole au 1er mars 2020 pour un maire d'une commune de 0 à 499 habitants.

Les conditions, garanties et limites de notre contrat Assurance Personnelle de l'Élu sont disponibles en agence GMF. Les Conditions Générales et les Conventions d'assistance de ce contrat sont consultables sur gmf.fr

GMF ASSURANCES - Société anonyme au capital de 181 385 440 euros entièrement versé - Entreprise régie par le Code des assurance - R.C.S. Nanterre 398 972 901 - Siège social : 148 rue Anatole France - 92300 Levallois-Perret.
Covéa Protection Juridique - Société anonyme d'assurance au capital de 88 077 090,60 euros entièrement versé - Entreprise régie par le Code des assurances - 442 935 227 R.C.S. Le Mans APE 6512Z - Siège social : 33 rue de Sydney - 72045 Le Mans Cedex 2.

CHAPITRE 2

L'environnement institutionnel du maire

Le maire agit dans un cadre légal et réglementaire et il est amené à nouer et à entretenir des relations formelles ou informelles avec de multiples acteurs publics et privés qui sont soit des interlocuteurs obligés, soit des partenaires.

I. Le cadre juridique

Les actes des maires et des conseils municipaux doivent respecter un cadre normatif qui est composé de normes nationales et européennes. En vertu du principe de hiérarchie des normes, toutes les normes édictées doivent respecter celles qui leur sont supérieures.
Les lois doivent respecter la Constitution ; les décrets doivent respecter les lois ; les arrêtés doivent respecter les décrets.

A. Les directives et règlements

Les institutions européennes peuvent adopter des règlements, directives, décisions ou encore des recommandations ou avis.
Si les règlements sont d'application directe en droit français, les directives, quant à elles, fixent des objectifs et laissent aux États membres une certaine marge de manœuvre concernant les moyens pour les atteindre. La France se doit donc de transposer le contenu des directives en droit national pour qu'elles s'appliquent.
Les réglementations européennes ont un impact direct sur la vie des collectivités mais le processus décisionnel est en fait beaucoup plus démocratique et proche des élus qu'il n'y paraît.
En effet, si la Commission européenne a le monopole de l'initiative législative sous l'impulsion politique du Conseil européen (à savoir les chefs d'État et de gouvernement), l'adoption de ses propositions se fait d'une part par le Parlement européen, élu au suffrage universel direct par l'ensemble des citoyens européens et, d'autre part, par le Conseil de l'Union européenne où siège chaque État membre représenté, selon les questions abordées, par son ministre, son ambassadeur ou son représentant permanent à Bruxelles.

FOCUS

La Constitution du 4 octobre 1958

C'est le fondement juridique de la Ve République. Le texte de la Constitution constitue la norme juridique suprême en France. Son préambule a également force constitutionnelle : il est composé de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen du 26 août 1789 et du préambule de la Constitution de 1946. Enfin, le bloc de constitutionnalité intègre aussi les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République et la charte de l'Environnement de 2004. Aucun texte ne peut être pris s'il ne respecte pas les principes posés par ce bloc de constitutionnalité. C'est le Conseil constitutionnel qui en est le garant.

B. Les lois

Les lois sont des règles juridiques, adoptées par le Parlement. Elles sont d'initiative gouvernementale (projets de loi) ou d'initiative parlementaire (propositions de loi).
En vertu de l'article 34 de la Constitution qui définit son champ, la loi fixe des règles et détermine des principes fondamentaux dans des domaines limitativement énumérés et essentiels pour le fonctionnement du pays (droits civiques et garanties fondamentales des citoyens ; nationalité ; détermination des crimes, des délits et des peines applicables ; assiette, taux et modalités de recouvrement des impositions ; régime électoral ; organisation générale de la Défense nationale ; libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources ; etc.).

La loi, pour être adoptée, doit être votée dans les mêmes termes par les deux Chambres qui constituent le Parlement (l'Assemblée nationale et le Sénat) à l'issue de deux lectures successives devant chacune (une seule lecture en cas d'urgence). En cas de désaccord, le Premier ministre ou, pour une proposition de loi, les présidents des deux assemblées agissant conjointement, ont la faculté de provoquer la réunion d'une commission mixte chargée de proposer un texte de compromis. Cette commission mixte paritaire (CMP), composée de sept députés et sept sénateurs, propose un texte commun, voté ensuite par les deux assemblées. C'est l'Assemblée nationale qui a le dernier mot en cas d'échec de la CMP. Une fois votée par le Parlement, la loi doit être promulguée par le président de la République dans les quinze jours et publiée au Journal officiel de la République française pour être applicable.

C. Les textes réglementaires

Les textes réglementaires émanent du gouvernement. Les décrets sont signés par le président de la République pour les plus importants d'entre eux (décrets en Conseil d'État) ou par le Premier ministre. Les arrêtés sont signés par un ou plusieurs ministres. En vertu de l'article 37 de la Constitution, toutes les matières qui ne relèvent pas du domaine de la loi sont du domaine réglementaire.

Par ailleurs, pour être totalement applicable, une loi peut devoir être complétée de textes réglementaires d'application.
Dans tous les cas, les décrets et arrêtés doivent respecter les lois, qui leur sont supérieures.

FOCUS

CNEN

Le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN), créé en 2008 sous l'appellation Commission consultative d'évaluation des normes (CCEN), est chargé d'examiner l'impact financier de tous les textes réglementaires qui touchent les collectivités locales. Composé d'élus locaux, dont une délégation importante de représentants de l'AMF, de parlementaires et de représentants de l'État, il émet, tous les mois, un avis sur chacun des textes qui lui sont soumis. Depuis 2014, c'est une instance consultative de même niveau que le Comité des finances locales.

II. Les représentants de l'État au niveau local

L'interlocuteur principal du maire est le préfet, représentant de l'État. Sa mission est fixée par l'article 72 alinéa 6 de la Constitution qui prévoit que *« dans les collectivités territoriales de la République, le représentant de l'État, représentant de chacun des membres du Gouvernement, a la charge des intérêts nationaux, du contrôle administratif et du respect des lois »*.
Les rôles du préfet de zone, du préfet de région et du préfet de département sont précisés ci-après.

A. Le préfet de zone

Le préfet de zone détient des pouvoirs exceptionnels en cas de crise grave, notamment de rupture des communications avec le gouvernement, qui lui permettent de prescrire les mesures nécessaires à l'exécution des plans de défense. Il préside le comité de défense de la zone, qui groupe tous les préfets de la zone et l'autorité militaire, et permet de coordonner les mesures de défense à l'échelon zonal. Il contrôle l'exercice du pouvoir des préfets de région et de département en matière de défense civile.
En cas de crise grave, ce contrôle peut se transformer en autorité hiérarchique en toute matière sur toutes les administrations civiles de la zone.

B. Le préfet de région

Le préfet de région est le représentant du Premier ministre et de chacun des ministres dans la région. Il doit veiller à l'exécution des politiques de l'État dans la région (sous réserve des compétences de l'agence régionale de santé, de la direction régionale des finances publiques et du rectorat) ainsi que des politiques communautaires qui relèvent de l'État. Il est également le préfet du département où se trouve le chef-lieu de la région.
Le préfet de région dirige – sous l'autorité des ministres concernés – les services déconcentrés de l'État dans la région, à l'exception de la direction régionale des finances publiques, du rectorat, des services d'inspection du travail et du ministère de la Défense. Il a autorité sur les préfets de département.
Pour accomplir ses missions, le préfet de région est assisté d'un secrétariat général pour les affaires régionales (SGAR). Il est chargé de déterminer les orientations nécessaires à la mise en œuvre, dans

la région, des politiques nationales et communautaires de sa compétence et les notifie aux préfets de département qui s'y conforment dans leurs décisions et lui en rendent compte, notamment en matière d'aménagement du territoire et de développement économique et social. Ainsi, il prépare et signe avec le président du conseil régional le contrat de projet État-région (CPER), qui fixe les engagements des deux partenaires. Il doit également arrêter, après consultation du comité de l'administration régionale (CAR), qui réunit les préfets de département et les chefs de services déconcentrés régionaux de l'État, la stratégie de l'État en région.

C. Le préfet de département

Le préfet de département est le seul représentant de l'État dans le département, les sous-préfets étant chargés de l'assister (voir infra). Délégué du gouvernement, il représente directement le Premier ministre et chacun des ministres. Il a la charge des intérêts nationaux et assure la direction des services de l'État dans le département.
Il est doté de pouvoirs spécifiques qui le placent comme l'interlocuteur privilégié du maire en matière d'exercice de son pouvoir de police et lorsqu'il s'agit de s'assurer de la légalité des actes pris par la commune. Il est ainsi chargé de l'ordre public, de la sécurité et de la protection des populations. À ce titre, il lui appartient d'exercer les pouvoirs de police administrative lui permettant de prendre les mesures, tant réglementaires qu'individuelles, nécessaires au maintien de l'ordre public dans le département, c'est-à-dire au maintien de la sécurité, de la tranquillité, de la salubrité et de la moralité publiques.

ATTENTION !

La loi Engagement et proximité du 27 décembre 2019 prévoit qu'à la demande du maire, le préfet ou son représentant présente, une fois par an, devant le conseil municipal, l'action de l'État en matière de sécurité et de prévention de la délinquance pour la commune concernée.

Le maire peut également s'adresser au préfet pour solliciter le concours de la force publique. C'est en effet sous son autorité qu'opèrent dans le département les différentes forces de police, le service départemental de la protection civile et les services concourant à l'application du plan ORSEC.

Le préfet exerce également le contrôle administratif du département, des communes, des établissements publics locaux et des établissements publics interdépartementaux qui ont leur siège dans le département. Il veille à l'exercice régulier de leurs compétences par les autorités du département et des communes. C'est à lui que sont transmis certains actes soumis au contrôle de légalité. Il peut notamment saisir le tribunal administratif pour qu'il vérifie la légalité d'un acte et exercer le contrôle budgétaire en relation avec les chambres régionales des comptes (CRC). En outre, le maire, lorsqu'il agit en tant qu'agent de l'État, est directement placé sous son autorité (par exemple, en matière d'organisation des élections). Il peut conseiller les maires qui le lui demandent sur la légalité des décisions qu'ils comptent prendre dans l'exercice de leur fonction et prévenir ainsi les risques contentieux. Le préfet est assisté, dans l'exercice de ses fonctions, d'un secrétaire général, des chefs des services déconcentrés des administrations civiles de l'État (*cf. annexe*) et des sous-préfets d'arrondissement.

Le préfet de département est aussi le délégué territorial de l'Agence nationale de cohésion des territoires ; il peut désigner comme adjoint le directeur départemental des territoires. Le préfet est chargé à ce titre d'organiser des « comités locaux de cohésion territoriale » composés d'élus, de représentants de l'État et des différentes structures intervenant dans le champ de l'ingénierie des collectivités.

FOCUS

L'Agence nationale de cohésion des territoires (ANCT)

L'Agence nationale de cohésion des territoires a pour objectif d'apporter un appui aux collectivités locales dans la définition et la mise en œuvre de leurs projets. Compétente sur l'ensemble du territoire, ses actions sont toutefois ciblées en priorité vers les territoires ruraux ou urbains caractérisés par des difficultés en matière démographique, économique ou d'accès aux services publics.

L'ANCT pilotera en priorité les programmes nationaux territorialisés tels que « Action Cœur de Ville », « Territoires d'industrie », « France très haut débit » ou encore le nouveau programme « petite ville de demain ». Elle aura également la possibilité de passer des conventions pluriannuelles avec d'autres agences de l'État (Ademe, Anru, Anah et Cerema) afin d'accompagner les projets territoriaux.

D. Le sous-préfet

Il est le délégué du préfet du département, sous l'autorité duquel il est placé, chargé de la prise en charge des arrondissements (subdivisions du département). Il joue le rôle d'intermédiaire entre les maires de l'arrondissement et le préfet. Il assiste le préfet dans la représentation territoriale de l'État et, sous son autorité, veille au respect des lois et des règlements, au maintien de la sécurité publique, et anime et coordonne l'action, dans l'arrondissement, des services déconcentrés de l'État. Par ailleurs, il participe à l'exercice du contrôle administratif des actes des collectivités territoriales. À ce titre, il est également destinataire des actes transmis par les communes dans le cadre du contrôle de légalité. Dans l'arrondissement chef-lieu, c'est en principe le secrétaire général de la préfecture qui remplit le rôle de sous-préfet.

FOCUS

Le SDIS

Le service départemental d'incendie et de secours (SDIS) gère un corps départemental de sapeurs-pompiers, professionnels et volontaires, qui sont mis à disposition des maires pour assurer les secours à la population, dans le cadre d'un règlement opérationnel départemental.

C'est un établissement public, géré par le département mais placé sous l'autorité opérationnelle du préfet de département. Son conseil d'administration est composé de représentants du département, des communes et des EPCI.

Il est financé principalement par le conseil départemental, les communes et les EPCI (ce sont des dépenses obligatoires). En moyenne, fin 2017, 58 % des contributions totales proviennent des conseils départementaux et 42 % des communes et EPCI mais ces chiffres masquent des réalités très disparates. 30 SDIS sont majoritairement financés par les communes et EPCI et 67 SDIS le sont majoritairement par le conseil départemental.

Quelques communes ont choisi de garder des centres de première intervention, composés exclusivement de sapeurs-pompiers volontaires, et en assument alors seules le coût.

E. La police et la gendarmerie nationales

La police et la gendarmerie nationales ont chacune une zone de responsabilité propre pour garantir la sécurité des citoyens et la protection de leurs biens. La police nationale exerce ses missions dans les grandes zones urbaines, où le régime de la police d'État a été établi. Le cadre d'action de cette police correspond soit au seul territoire d'une commune, soit à celui d'une commune et d'autres communes limitrophes dont la police a également été étatisée. Un commissariat de police est implanté dans chaque circonscription. La gendarmerie nationale exerce ses missions dans les zones rurales et périurbaines, représentant 95 % du territoire national. Les brigades territoriales, unités élémentaires de la gendarmerie départementale, sont réparties sur le territoire selon une logique de proximité et sont compétentes sur plusieurs communes. Les brigades territoriales peuvent fonctionner de manière autonome ou être organisées en communautés de brigades.

Le maire peut demander aux personnels de la gendarmerie et de la police nationales d'assurer l'exécution des arrêtés de police administrative qu'il édicte, sauf à disposer d'une police municipale ou de gardes champêtres. Néanmoins, policiers et gendarmes ne sont pas placés statutairement sous son autorité hiérarchique.

F. Le procureur de la République

Le maire et les adjoints sont officiers d'état civil et officiers de police judiciaire dès leur élection. Ils assument ces fonctions pour le compte de l'État et non pour le compte de la commune. Du fait de ces qualités, le maire et les adjoints sont placés sous le contrôle hiérarchique du procureur de la République territorialement compétent et pourront être amenés à avoir des rapports fréquents avec lui. Par exemple, pour toutes les questions relatives à l'état civil, le maire doit s'adresser au procureur de la République en cas de doute (sur la validité d'un mariage, par exemple).

ATTENTION !

La loi Engagement et proximité du 27 décembre 2019 prévoit qu'après le renouvellement général des conseils municipaux, le préfet et le ou les procureurs de la République territorialement compétents reçoivent les maires du département afin de leur présenter les attributions que ces derniers exercent au nom de l'État et comme officiers de police judiciaire et de l'état civil. Ces réunions auront donc lieu après mars 2020.

Pour les rapports avec le procureur de la République sur la sécurité, voir le chapitre 16, Sécurité et tranquillité publiques, prévention de la délinquance et de la radicalisation.

G. Les juges administratifs et judiciaires

1) Le juge administratif

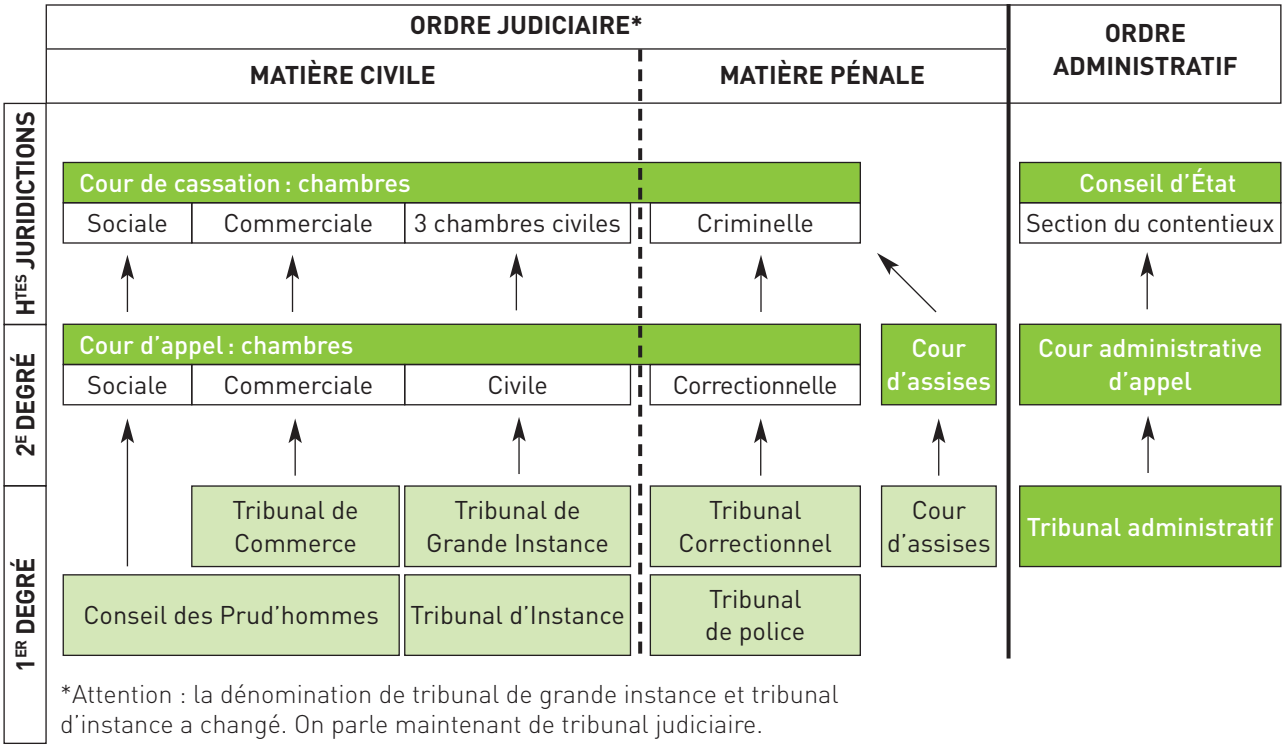
En principe, les litiges nés avec les administrés à l'occasion de l'activité administrative des communes sont portés devant le juge administratif. La légalité de toute décision administrative peut en effet être contestée, par la voie du recours pour excès de pouvoir, devant un juge administratif, quel que soit l'auteur de cette décision (Premier ministre, ministre, préfet, président de conseil régional ou départemental, maire, organe délibérant d'une collectivité locale : conseil municipal, départemental ou régional, etc.), sa forme (décret, arrêté ministériel, préfectoral, municipal, etc.) ou son contenu (motifs de droit et de fait). Par ailleurs, toute personne ayant subi un dommage causé par une activité administrative peut en demander réparation devant ce même juge.

ATTENTION !

Lorsque le juge administratif est saisi d'un recours contre une décision (par exemple, un arrêté), ce n'est pas l'auteur de la décision qui est mis en cause (par exemple, le maire), mais bien la décision elle-même.

Les juridictions administratives sont composées des tribunaux administratifs, des cours administratives d'appel et du Conseil d'État.

Organisation juridictionnelle nationale française



*Attention : la dénomination de tribunal de grande instance et tribunal d'instance a changé. On parle maintenant de tribunal judiciaire.

Voir Annexe 2.

Les pouvoirs du juge administratif sont divers dès lors qu'il peut, selon la demande dont il est saisi, annuler la décision contestée lorsqu'elle est illégale (recours pour excès de pouvoir), condamner une administration à payer une somme d'argent à titre de dommages et intérêts (recours de plein contentieux), ou encore, exceptionnellement, modifier la décision contestée (par exemple en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement).

2) Le juge judiciaire

Les litiges qui ne relèvent pas du juge administratif sont portés devant les juridictions de l'ordre judiciaire (civil ou pénal) qui, traditionnellement, comprennent les juridictions chargées de régler les litiges entre les personnes et celles chargées de sanctionner les atteintes contre les personnes, les biens et la société. Celles qui n'infligent pas de peines mais tranchent un conflit (loyer, divorce, consommation, héritage...), sont les juridictions civiles, soit en première instance, les tribunaux judiciaires ou tribunaux de proximité (anciennement les tribunaux de grande instance et les tribunaux d'instance).

Les juridictions pénales sont, elles, chargées de juger les personnes soupçonnées d'une infraction (construction sans permis, vol...). Ce sont, selon les infractions, les tribunaux de police, les tribunaux correctionnels et les cours d'assises qui sont saisies en première instance. Des cours d'assises d'appel, comprenant trois magistrats et douze jurés, permettent de faire appel d'un verdict.
Enfin, certaines affaires relèvent de tribunaux spécialisés (par exemple, les litiges entre les propriétaires de terrains agricoles et leurs exploitants sont portés devant les tribunaux paritaires des baux ruraux).

H. Les chambres régionales des comptes (CRC)

Les chambres régionales des comptes sont des juridictions spécialisées, au même titre que la Cour des comptes. Elles ont pour missions le jugement des comptes, le contrôle de gestion et le contrôle budgétaire. Le contrôle des comptes porte sur la régularité des comptes retraçant l'exécution du budget par le comptable. Elles sont juges des comptes de la

collectivité et donc du comptable. Le contrôle de gestion est, quant à lui, un examen de la gestion de l'ordonnateur, tant en ce qui concerne la régularité des opérations que de l'économie des moyens mis en œuvre pour atteindre les objectifs fixés par l'assemblée délibérante.
Enfin, les CRC constituent un interlocuteur privilégié pour le maire en tant qu'ordonnateur dans le cadre de l'exercice du contrôle des actes budgétaires.

III. Le contrôle de légalité

Le contrôle de légalité, effectué par le représentant de l'État sur de nombreux actes pris par les collectivités locales ou leurs établissements publics, consiste à vérifier leur conformité aux dispositions législatives ou réglementaires en vigueur. Il ne s'agit en aucun cas d'un contrôle d'opportunité.

A. Les actes transmis au contrôle de légalité

Ce sont les actes soumis à l'obligation de transmission au préfet ou au sous-préfet, à savoir :

- toutes les délibérations du conseil municipal, y compris les actes budgétaires (budget communal, compte administratif…), sauf les délibérations relatives aux tarifs des droits de voirie et de stationnement, au classement, au déclassement, à l'établissement des plans d'alignement et de nivellement, à l'ouverture, au redressement et à l'élargissement des voies communales et celles relatives aux taux de promotion pour l'avancement de grade des fonctionnaires, à l'affiliation ou à la désaffiliation aux centres de gestion, ainsi qu'aux conventions portant sur les missions supplémentaires à caractère facultatif confiées aux centres de gestion ;
- les décisions prises par le maire par délégation du conseil municipal ainsi que les décisions à caractère individuel ou réglementaire prises par le maire dans le cadre de ses pouvoirs de police, sauf celles relatives à la circulation et au stationnement et à l'exploitation, par les associations, de débits de boissons temporaires pour les manifestations publiques qu'elles organisent ;
- les conventions relatives aux marchés, aux emprunts et aux accords-cadres (à l'exception des marchés et accords-cadres d'un montant inférieur à 214 000 €), ainsi que les conventions de concession ou d'affermage de services publics locaux et les contrats de partenariat ;
- les décisions relatives au personnel (nominations, avancements, sanctions), à l'exception de celles prises pour des recrutements saisonniers ou occasionnels ;
- les permis de construire et autres autorisations d'utilisation du sol, les certificats d'urbanisme et les déclarations préalables ;
- les ordres de réquisition du comptable pris par le maire ;
- certaines décisions prises par les sociétés d'économie mixte locales pour le compte d'une commune ou d'un EPCI.

Une circulaire de 2012 précise les actes qui feront l'objet d'une vigilance particulière de la part du représentant de l'État à savoir, les actes de la commande publique, ceux de la fonction publique et ceux de l'urbanisme.

ATTENTION !

Tous les autres actes, par exemple les actes pris par le maire au nom de l'État (état civil, sûreté générale…), et les actes relevant du droit privé ne sont pas soumis au contrôle de légalité.

Pour plus de sûreté, se référer à la circulaire du 13 décembre 2010 qui détaille les actes qui doivent être soumis et les autres.

réf. : NOR IOCB1030371C sur www.circulaires.gouv.fr.

Transmettre les actes au préfet : une formalité nécessaire mais non suffisante

Aucun acte ne pourra être exécuté avant la date de sa transmission, ou plus exactement celle de sa réception en préfecture ou en sous-préfecture.
Il n'existe pas de délai légal pour la transmission des actes, sauf pour les décisions individuelles en matière de marchés publics et de conventions de délégation de service public (pour lesquelles le délai est de 15 jours maximum après leur signature) et pour le budget primitif, le compte administratif et le compte de gestion (pour lesquels le délai est de 15 jours après la date limite fixée pour l'adoption). Il est cependant préférable de procéder rapidement à cette formalité.

La saisine du juge administratif par le préfet : le déféré préfectoral

Le tribunal administratif peut être saisi des actes des autorités locales, par toute personne qui y a intérêt, par la voie contentieuse ordinaire (recours pour excès de pouvoir notamment), mais également, dans le cadre du déféré préfectoral, par le préfet.

Dématérialisation de la transmission des actes soumis au contrôle de légalité (ACTES)
La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a prévu que la transmission des actes soumis au contrôle de légalité puisse être faite par voie électronique.
ACTES (Aide au Contrôle de légaliTé dématErialiSé) permet aux agents de préfectures et sous-préfectures de contrôler les actes soumis à l'obligation de transmission, envoyés par les communes via un système d'information fourni par un tiers de télétransmission.
C'est la possibilité pour les communes, comme pour les EPCI, de télétransmettre instantanément à la préfecture les actes soumis au contrôle de légalité et de recevoir, en temps réel, l'accusé de réception qui rend l'acte exécutoire, sous réserve des formalités de publication et de notification.
Pour ce faire, il convient de prendre une délibération autorisant le maire à signer avec le préfet une convention pour la télétransmission des actes, choisir un tiers de télétransmission parmi ceux homologués par le ministère de l'Intérieur et signer la convention avec le préfet.

Pour en savoir plus, voir sur www.collectivités-locales.gouv.fr/actes

Informer les personnes intéressées par l'acte
Le principe est que les actes régulièrement transmis et reçus en préfecture ne pourront pas être exécutés avant leur publication (publication ou affichage) ou leur notification, selon qu'ils sont respectivement réglementaires ou individuels.

Certifier le caractère exécutoire de l'acte
Une fois ces formalités accomplies, le maire peut certifier sous sa responsabilité le « caractère exécutoire » de l'acte par l'apposition d'un tampon « certifié exécutoire le (date) ». Cette compétence n'appartient qu'à lui seul. La certification du caractère exécutoire de l'acte signifie que l'acte est entré en vigueur. Concrètement, cette certification consiste à attester que la publication de la décision et sa transmission en préfecture ou sous-préfecture ont bien été réalisées.

B. Les modalités du contrôle de légalité

Le préfet vérifie :
- si le conseil municipal ou le maire sont effectivement compétents pour prendre l'acte ;
- si l'acte a été pris dans les formes requises et dans le respect des procédures (signature de l'auteur, le cas échéant motivation, délais, procédure consultative obligatoire...) ;

ATTENTION !

- **La transmission d'un acte au préfet n'est pas un « quitus » de la légalité de l'acte ! Celui-ci pourra toujours faire l'objet d'un déféré préfectoral ou d'un recours en annulation, voire indemnitaire devant le juge administratif.**
- **L'acte de l'autorité municipale ne peut être rétroactif, c'est-à-dire qu'il ne peut régir, même partiellement, une situation passée. Ainsi, le fait de fixer une date d'entrée en vigueur antérieure à la date de transmission est illégal. C'est pourquoi une transmission tardive fait prendre le risque d'une illégalité de l'acte (c'est le cas par exemple de la signature d'un contrat avant que la délibération du conseil municipal en autorisant la passation ait été transmise en préfecture).**

La preuve de la réception des actes par le représentant de l'État dans le département peut être apportée par tout moyen, notamment par l'accusé de réception postal de la lettre recommandée ou par la signature contre remise en mains propres de l'acte. Dans la pratique, la réception des actes en préfecture ou sous-préfecture est prouvée par la présence du cachet « reçu à la (sous) préfecture le... ».
C'est pourquoi il est recommandé, avant d'agir dans le cadre de la mise en œuvre de procédures d'urgence, (fermeture au public d'un établissement, etc.) de transmettre immédiatement, par voie électronique, l'arrêté prescrivant la mesure, de conserver l'accusé de réception et de ne procéder qu'ensuite à l'envoi postal.
L'accusé de réception d'un acte ne conditionne pas son caractère exécutoire : le maire n'est donc pas obligé d'attendre le retour de la copie visée par la préfecture pour appliquer sa décision.

- si l'autorité a agi dans le ressort territorial de la commune ;
- si les faits invoqués justifient l'acte dans son existence comme dans sa mesure (exemple : la décision de police de la circulation fait-elle suite à une réelle difficulté de circulation et est-elle proportionnée au trouble constaté ou prévisible, n'est-elle pas trop générale et absolue ?) ;
- si l'acte n'est pas entaché d'un détournement de pouvoir (l'autorité locale n'a-t-elle pas poursuivi un but autre que l'intérêt général ?) ;
- plus généralement, si l'acte n'est pas contraire aux lois et règlements en vigueur.

C. Le délai de recours du représentant de l'État

Il est en général de deux mois.
Le représentant de l'État peut cependant, dans ce délai de recours, par lettre d'observation, demander au maire de modifier ou de revenir sur cette décision (recours gracieux), ou de fournir des pièces complémentaires indispensables pour permettre d'apprécier la légalité de l'acte. Cette démarche du préfet peut prolonger le délai dont il dispose pour déférer l'acte.

D. Les effets du déféré préfectoral

Le déféré préfectoral simple
La saisine du tribunal administratif n'entraîne pas par elle-même la suspension de l'acte attaqué. Ce dernier demeure applicable tant que le juge n'en a pas prononcé l'annulation.

Le déféré avec demande de suspension de la décision
Le préfet peut demander au tribunal administratif de suspendre l'exécution de toute décision attaquée, s'il existe un simple « doute sérieux » sur sa légalité. Le tribunal doit statuer dans le délai d'un mois.
En matière d'urbanisme, de marchés et de délégations de service public, la demande de suspension formée par le préfet dans les dix jours de la réception de l'acte entraîne la suspension de celui-ci pendant un mois. Si, à l'issue de ce délai, le juge administratif des référés n'a toujours pas statué, l'acte redevient exécutoire.
Lorsque l'acte est de nature à compromettre l'exercice d'une liberté publique ou individuelle, le préfet peut demander une suspension « accélérée ».

N.B. : La demande de suspension peut désormais concerner les décisions de rejet. Dès lors, le juge des référés qui suspend la décision par laquelle le maire a rejeté la demande d'un administré (refus d'autorisation, par exemple) pourrait, dans certains cas, obliger le maire à accorder cette autorisation.

IV. Les autres collectivités territoriales

La Constitution de 1958 ne fixe pas une liste définitive des collectivités territoriales. L'article 72 de la Constitution précise que les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les régions, les collectivités à statut particulier (par exemple, la Corse ou la nouvelle métropole de Lyon) et les collectivités d'outre-mer, sachant que la loi pourrait en créer de nouvelles. Dotées d'une base territoriale, elles s'administrent librement par des conseils élus par les citoyens, dans les conditions prévues par la loi, et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences. Elles agissent dans le respect de l'intégrité, de l'autonomie et des attributions des autres collectivités territoriales.

ATTENTION !

Les communes sont les seules à bénéficier de la compétence générale pour gérer toute affaire d'intérêt communal, ce qui n'empêche pas que de nombreuses lois leur confient des compétences identifiées dans les domaines les plus variés : urbanisme et maîtrise des sols (plan local d'urbanisme – sous réserve de la compétence des établissements publics de coopération intercommunale, ou EPCI, et des métropoles –, délivrance des permis de construire) ; logement ; aide sociale (au travers notamment des centres communaux d'action sociale) ; gestion des écoles élémentaires et maternelles ; culture et patrimoine ; tourisme et sport (campings, équipements sportifs, offices du tourisme)...

N.B. : Le champ de compétences des communes a diminué au profit de l'intercommunalité à la suite de l'adoption de la loi NOTRe du 7 août 2015 (Voir le Guide du président et des élus de l'intercommunalité).

A. La région

Elle a pour mission de contribuer au développement économique, social et culturel et à l'aménagement numérique du territoire régional.
La loi NOTRe précise : *« Le conseil régional a compétence pour promouvoir le développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique de la région, le soutien à l'accès au logement et à l'amélioration de l'habitat, le soutien à la politique de la ville et à la rénovation urbaine et le soutien aux politiques d'éducation et l'aménagement et l'égalité de ses territoires, ainsi que pour assurer la préservation de son identité et la promotion des langues régionales, dans le respect de l'intégrité, de l'autonomie et des attributions des départements et des communes »*.
La région définit un schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII) dans lequel sont précisées les orientations en matière d'aides aux entreprises, de soutien à l'internationalisation, d'aides à l'investissement immobilier, d'aides à l'innovation et les orientations relatives à l'attractivité du territoire régional. Le conseil régional est seul compétent pour définir les régimes d'aides et pour décider de l'octroi des aides aux entreprises de la région. La région anime les pôles de compétitivité.
La région participe à la coordination des acteurs du service public de l'emploi sur son territoire.
Le président du conseil régional et le préfet élaborent, ensemble, une stratégie coordonnée en matière d'emploi, d'orientation et de formation professionnelles.
La région établit un plan régional de prévention et de gestion des déchets comprenant des objectifs en matière de prévention, de recyclage et de valorisation des déchets.
Concernant la gestion de l'eau et la protection de la ressource, le conseil régional peut se voir attribuer tout ou partie des missions d'animation et de concertation lorsque l'état des eaux présente des enjeux sanitaires et environnementaux justifiant une gestion coordonnée des différents sous-bassins hydrographiques de la région.
En matière de transports, la région, au titre de son rôle d'autorité organisatrice de la mobilité (AOM), organise les services interurbains, non urbains, réguliers ou à la demande (à l'exclusion des services de transport spécial des élèves handicapés vers les établissements scolaires).
Elle exercera au 1er juillet 2021 le rôle d'AOM sur le territoire des communautés de communes qui n'auront pas pris la compétence « mobilité ».
La région organise aussi les transports maritimes réguliers publics de personnes et de biens pour la desserte des îles françaises (sauf pour les îles qui appartiennent au territoire d'une commune continentale). Enfin, elle assure un rôle de « chef de file » de l'organisation de la mobilité et des transports sur son territoire.

Voir chapitre 12, Les mobilités.

La région élabore également un schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) qui détermine des objectifs de développement et d'aménagement dont les intercommunalités et les communes doivent tenir compte dans leurs documents de planification (SCOT, PLUi, PLU).

B. Les départements

La loi NOTRe réaffirme la vocation de la collectivité départementale de promotion des solidarités et de la cohésion territoriale.

L'action sociale du département concerne principalement :
- l'enfance : aide sociale à l'enfance (ASE), protection maternelle et infantile (PMI), adoption, soutien aux familles en difficulté financière ;
- les personnes handicapées : politiques d'hébergement et d'insertion sociale, prestation de compensation du handicap ;
- les personnes âgées : création et gestion de maisons de retraite, politique de maintien des personnes âgées à domicile (allocation personnalisée d'autonomie : APA) ;
- les prestations légales d'aide sociale : gestion du revenu de solidarité active (RSA), dont le montant est fixé au niveau national ;
- la contribution à la résorption de la précarité énergétique.
- La loi MAPTAM a prévu que, dans les conditions fixées par décret en Conseil d'État, pour la période 2014-2020, les départements qui en font la demande sont chargés de tout ou partie des actions relevant du Fonds social européen.

■ **Les départements élaborent, conjointement avec l'État, le schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services**, visant à renforcer l'offre de services dans les zones présentant un déficit d'accessibilité, ainsi qu'à proposer une vision hiérarchisée de l'armature de services du département.

■ **Le département assure aussi :**
- la construction, l'entretien et l'équipement des collèges ; la gestion de 100 000 agents techniciens, ouvriers et de service (TOS) ;
- l'équipement rural, le remembrement, l'aménagement foncier, la gestion de l'eau et de la voirie rurale, en tenant compte des priorités définies par les communes ;
- les services de transport spécial des élèves handicapés vers les établissements scolaires.

■ **Le département peut apporter,** au titre de la solidarité et de l'aménagement du territoire, une assistance technique aux communes rurales et aux EPCI de moins de 40 000 habitants dans les domaines suivants : assainissement, GEMAPI, voirie, aménagement et habitat, mobilité *(article L 3232-1-1 et R 3232-1 à 1-4 du CGCT).*

■ **Le SDIS** (service départemental d'incendie et de secours) est chargé de la protection contre les incendies et gère les sapeurs-pompiers du département. Il participe aux opérations de secours en cas d'accidents, de catastrophes naturelles…

Voir le focus supra Le SDIS

■ **Le département a également une compétence culturelle et sportive** (création et gestion des bibliothèques de prêt, des services d'archives, de musées, protection du patrimoine…). Cette compétence culturelle est partagée entre les communes, les départements, les régions et les collectivités à statut particulier, de même que les compétences en matière de sport, de tourisme, de promotion des langues régionales et d'éducation populaire.

FOCUS

France Services : des espaces au service des citoyens et des usagers dans les zones rurales et les quartiers politique de la ville

Les structures labellisées France Services par l'État ont pour objet de proposer un bouquet de services dans un lieu unique où l'usager peut réaliser ses démarches administratives du quotidien (santé, famille, emploi, impôt, retraite…). Elles disposent au minimum de deux agents formés, capables d'apporter une réponse ou de contacter l'un des neuf partenaires institutionnels (ministère de l'Intérieur, des Finances, CAF…) et d'assurer une présence téléphonique, numérique ou physique dans ces espaces publics.

Ces structures peuvent être portées directement par les collectivités locales, La Poste, le secteur associatif ou encore la Mutualité sociale agricole (MSA). L'État, les collectivités locales et les différents opérateurs présents dans ces structures contribuent au fonctionnement de chacune d'entre elles à hauteur de 30 000 euros par an au total.

À la date du 1er janvier 2020, 460 premières structures France Services ont été labellisées, principalement dans les zones rurales et les quartiers politique de la ville. L'objectif du gouvernement est de couvrir le territoire par 1 800 points d'accueil d'ici 2022.

Chaque préfecture compte un référent responsable du déploiement des structures France Services que les maires peuvent contacter, qu'il s'agisse de création ou de transformation d'une Maison de services au public (MSAP).

Les maires devront veiller à une bonne articulation entre les accueils en mairie et l'activité de ces structures et pourront à cet effet solliciter celles-ci pour organiser, avec les agents d'accueil en mairie, un réseau d'échange et d'information.

Annexe 1 : Les services déconcentrés de l'État

La plupart des ministères ont des services déconcentrés répartis entre plusieurs niveaux géographiques. Les services déconcentrés sont généralement placés sous l'autorité d'un préfet. Les directions régionales sont sous l'autorité du préfet de région et les directions départementales sont dirigées par le préfet de département.
La révision générale des politiques publiques (RGPP), initiée en 2007, a modifié l'organisation de ces services. Désormais, la région est le niveau de pilotage de droit commun des politiques publiques de l'État sur le territoire, politiques ensuite mises en œuvre au niveau départemental.
L'ensemble des services régionaux et des services départementaux ont été regroupés et ne reflètent plus le découpage ministériel, comme c'était le cas auparavant.
Depuis le décret du 16 février 2010, les directions régionales ne sont plus qu'au nombre de huit :

- la direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) ;
- la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) ;
- la direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS) ;
- la direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF) ;
- la direction régionale des affaires culturelles (DRAC) ;
- la direction régionale des finances publiques ;
- le rectorat d'académie ;
- les agences régionales de santé (ARS).

Depuis le décret du 3 décembre 2009, il n'existe plus, en principe, que trois directions départementales interministérielles :

- la Direction départementale de la protection des populations ;
- la Direction départementale de la cohésion sociale ;
- la Direction départementale des territoires.

Source : Vie publique

Réforme de l'organisation judiciaire 2020

Ce qui change !

Tribunal de grande instance (TGI)

Tribunal d'instance (TI)

⇓

tribunal judiciaire

Si votre commune comprenait un TGI et un TI, ils fusionnent **pour former le tribunal judiciaire**

Tribunal d'instance (TI) ⇒ tribunal de proximité

Si votre commune comprenait un TI, il devient une " chambre " du tribunal judiciaire **le plus proche, appelée tribunal de proximité**

Source : ministère de la Justice

Isabelle Meunier
SECRÉTAIRE DE MAIRIE
À GELLAINVILLE (EURE-ET-LOIR)

Communiqué

« On est vraiment bien servis avec le CNAS

quand on compare avec d'autres modes d'action sociale.
Les demandes sont traitées rapidement, l'antenne régionale est très réactive, et pour les agents, majoritairement en catégorie C, l'offre est un réel plus dans leur vie ! »

LE CNAS, UN ÉLAN DANS LA VIE DE VOS AGENTS !

Pour leurs 780 000 agents, 20 000 structures territoriales adhèrent au CNAS, association créée en 1967.

La même offre pour tous !
Le CNAS, c'est d'abord un panel unique et complet de prestations et de services, de la solidarité aux loisirs. Grâce à la mutualisation des adhésions, tous les personnels accèdent à cette offre de qualité, quelle que soit leur structure d'appartenance : commune, EPCI, conseil départemental ou régional, office de tourisme, EPL, mission locale…

Une offre accessible 24h/24 et 7j/7 sur cnas.fr
En complément du catalogue papier, le site internet, les newsletters et la page Facebook vous informent tout au long de l'année sur les offres et promotions en cours.
Créez votre compte en ligne sur cnas.fr et accédez à tous vos services (demandes, commandes, documents téléchargeables…).

Accompagnement de proximité, personnalisé et réactif
Vous bénéficiez d'un accompagnement de proximité pour utiliser au mieux les prestations (correspondant CNAS au sein de la structure adhérente, réunions d'informations), de réponses personnalisées par téléphone et par mail, d'assistance spécialisée en cas de difficultés (Écoute sociale et Information juridique).

780 000
AGENTS BÉNÉFICIAIRES

2,5
MILLIONS D'AYANTS DROIT

40
AIDES DIRECTES

18
PRÊTS

3
MILLIONS DE DOSSIERS TRAITÉS
(Données au 03/2020)

DU COUP DE CŒUR AU COUP DE POUCE

MIEUX-ÊTRE QUOTIDIEN
Des coups de pouce pour le mariage ou le Pacs, les études, le permis de conduire, le départ en retraite, le logement, le véhicule, les chèques-cadeaux ou les services à la personne…

CULTURE ET LOISIRS
Tarifs préférentiels et subventionnés, billetterie, séjours et voyages, Chèques-Vacances, Chèques Lire / Culture, Coupons Sport, abonnements magazines…

SOUTIEN SOLIDAIRE
Écoute sociale, prêts dépannage, restructuration de crédits, aides pour les pépins et les coups durs : décès, handicap, prothèses, catastrophes naturelles…

VOTRE ACTION SOCIALE DANS LE DÉTAIL SUR **CNAS.FR**

ZOOM

DES OFFRES LOCALES DANS TOUTE LA FRANCE

Parcs de loisirs, festivals, musées, piscines, campings municipaux…
Pour vos temps libres, plus de 1 500 offres locales en France métropolitaine et ultra-marine sont disponibles à tarif préférentiel – au moins 10 % de réduction – sur simple présentation de la carte de bénéficiaire CNAS.
Retrouvez-les sur cnas.fr

CNAS
L'action sociale sourire compris
Pour les acteurs du service public local

cnas.fr

CHAPITRE 3

L'organisation et le fonctionnement de la commune

Fondés sur le principe de la démocratie représentative, l'organisation et le fonctionnement de la commune reposent principalement sur le maire et sur une répartition des pouvoirs entre celui-ci et le conseil municipal. Ils s'appuient aussi sur l'action du personnel communal.

I. Le maire

A. Le maire, représentant de l'État

Agent de l'État dans la commune, le maire est chargé de missions d'intérêt général. Ses obligations en ce domaine engagent dans certains cas sa responsabilité, celle de l'État ou celle de la commune et l'investissent à la fois de pouvoirs d'administration générale, exercés sous le contrôle du préfet, et d'attributions judiciaires, sous le contrôle du procureur de la République.

1) Les missions d'administration générale

Elles recouvrent un ensemble assez varié de prestations administratives pour lesquelles le maire, qui a l'obligation de les remplir, est soumis au pouvoir hiérarchique du préfet.

■ **Publier et exécuter les lois et règlements**
Le maire est responsable de la publication et de l'exécution des lois et règlements. Il peut être tenu d'afficher les textes ayant un motif particulier d'intérêt général.

■ **Exécuter les mesures de sûreté générale**
Celles-ci sont prises dans l'intérêt général de la collectivité nationale (protection civile avec, par exemple, réquisition de véhicules pour l'évacuation de la population).

■ **Organiser la tenue des élections politiques et professionnelles**
Le maire est responsable de l'établissement des listes électorales et du bon fonctionnement des opérations de vote. Il doit aussi veiller à l'organisation des élections socio-professionnelles (chambres de commerce, d'agriculture, prud'hommes, etc.).

■ **Délivrer (ou participer à la délivrance) des documents, des autorisations et des certifications**, en relation avec les services concernés de l'État.
Ces documents administratifs sont par exemple :
- les cartes nationales d'identité et passeports, dans certaines communes dotées de stations d'enregistrement spécifiques ;
- les permis de construire et les autres autorisations d'occupation du sol ;
- certains certificats de conformité (diplômes, états de service militaire...) ;
- ainsi que des légalisations et des certificats de signature.

■ **Participer aux opérations de recensement**
en veillant tout d'abord au respect de certaines obligations nationales, comme notamment :
- l'établissement des listes pour le recensement citoyen (jeunes de 16 ans) ;
- en matière d'obligation scolaire, l'élaboration, à chaque rentrée, de la liste de tous les enfants résidant dans sa commune et soumis à l'obligation de scolarité ;
- la bonne exécution du recensement de la population dans sa commune.

2) Le maire officier d'état civil et de police judiciaire

Placés sous le contrôle du procureur de la République, le maire et les adjoints (et pour ces derniers, sans délégation mais du seul fait de leur élection) sont à la fois officiers d'état civil et officiers de police judiciaire.

■ Le maire officier d'état civil

En tant qu'officier d'état civil, le maire est personnellement responsable des actes de l'état civil, de la tenue et de la conservation des registres. Il ne peut refuser la délivrance des actes aux administrés (résidant ou pas dans la commune) qui en font la demande. Il célèbre les mariages, enregistre les naissances et les décès survenus dans sa commune ainsi que les PACS des résidents de sa commune (déclaration conjointe des partenaires, modification et dissolution de la convention de PACS conclue dans la commune). Il procède également aux changements de prénom ayant un intérêt légitime ainsi qu'au changement de nom visant à transcrire sur l'état civil français le nom inscrit à l'état civil étranger. Il est aussi compétent pour rectifier certaines erreurs ou omissions matérielles entachant les énonciations et mentions apposées en marge des actes de l'état civil dont il est dépositaire.

D'une façon générale, il procède à la mise à jour des actes d'état civil en fonction des événements qui modifient l'état de la personne (mentions relatives à la filiation, au mariage et au divorce, au PACS ou à sa dissolution...).
Sous certaines conditions, le maire peut déléguer toutes ces fonctions à ses adjoints et, éventuellement à des conseillers municipaux, et à des fonctionnaires municipaux (attention, ces derniers ne peuvent ni célébrer les mariages ni signer l'acte de mariage). Ces délégations sont toujours exercées sous sa surveillance et sa responsabilité.

Enfin, le maire doit régulièrement transmettre un certain nombre d'informations aux services de l'État (INSEE, tribunal d'instance, services fiscaux...).

ATTENTION !

Le maire est officier d'état civil sur le seul territoire de sa commune. À titre d'exemple, il ne peut célébrer un mariage dans une autre commune que la sienne.

■ Le maire officier de police judiciaire (OPJ)

Théoriquement, il entre dans sa compétence (et dans celle de ses adjoints) de constater les infractions à la loi pénale, de recevoir les plaintes et de prêter assistance à toute réquisition judiciaire. Ces pouvoirs sont territorialement limités à la commune.
En pratique, l'exercice de ces pouvoirs est restreint. Dans les faits, il est, avant tout, tenu de porter à la connaissance du parquet tout crime ou délit flagrant dont il a eu connaissance.

ATTENTION !

**L'accomplissement d'actes de police judiciaire est une mission plus délicate pour le maire que pour les autres OPJ, dans la mesure où ces missions peuvent devenir une source de difficultés avec certains administrés et sont assorties de procédures très précises.
Il est très fortement conseillé de se rapprocher du procureur de la République en cas de doute.
En cas de faute, l'action de l'officier de police judiciaire (OPJ) peut engager sa responsabilité et les victimes peuvent intenter une action en dommages-intérêts.
En contrepartie, il bénéficie de protections à caractère juridictionnel (la répression des outrages, violences et coups et blessures volontaires visant des OPJ dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions est sévère).**

B. Le maire et ses pouvoirs de police

Le maire, en tant qu'autorité de police administrative, dispose de pouvoirs propres lui permettant de prendre les mesures nécessaires souvent destinées à prévenir les incidents ou accidents.
Elles se traduisent souvent par l'édiction d'une réglementation, en particulier des arrêtés, pour tenter de garantir la sécurité et, en cas d'échec de ces mesures ou du fait de catastrophes imprévues, pour organiser et distribuer des secours à la population.

1) La définition des pouvoirs de police

Le maire est chargé, sous le contrôle du préfet, *« de la police municipale, de la police rurale et de l'exécution des actes d'État qui y sont relatifs »*.
Cette police a un but essentiellement préventif.
Elle consiste à assurer le bon ordre, la sûreté (au sens de tranquillité), la sécurité et la salubrité publiques dans la commune.

■ **Le bon ordre**
Le maire doit en assurer le maintien dans les lieux publics accueillant de grands rassemblements (foires, cérémonies publiques, spectacles, lieux publics…).

■ **La tranquillité publique**
Le maire doit prévenir et faire cesser tout acte qui serait de nature à la compromettre. Il peut s'agir de rixes, de disputes, d'attroupements dans les lieux publics tels que les marchés, les réunions publiques, les spectacles, les rassemblements nocturnes, les débits de boissons, ou de bruits, y compris les bruits de voisinage.

■ **La sécurité publique**
Elle concerne la sûreté et la commodité de passage (circulation, stationnement…), la protection contre les accidents (sécurité des baigneurs…), les fléaux (incendies, inondations, avalanches…) et l'organisation des secours nécessaires, la protection contre les aliénés, ainsi que les mesures à prendre contre les animaux dangereux.
Le maire peut, par exemple, prendre un arrêté prescrivant de débroussailler des terrains exposés aux incendies. Il prend la direction des secours, en cas de situation d'urgence.

■ **La salubrité publique**
Elle comprend tout ce qui touche à la sauvegarde de la santé et de l'hygiène. Il s'agit notamment de contrôler la salubrité des denrées comestibles, de prévenir et de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les pollutions de toute nature, les maladies épidémiques ou contagieuses.
Le transport des personnes décédées, les inhumations, les exhumations sont également concernées.
En cas de besoin, le maire peut être assisté par les services déconcentrés de l'État, par exemple la Direction départementale de la protection des populations (DDPP). Cependant, une partie des pouvoirs de police est confiée au préfet. Il s'agit limitativement de la tranquillité publique (à l'exception des bruits de voisinage) et des grandes manifestations sur la voie publique.

2) L'exercice des pouvoirs de police

C'est le maire seul qui en a la responsabilité et, en aucun cas, le conseil municipal. Il peut néanmoins déléguer, sous sa surveillance et sa responsabilité, ses pouvoirs de police à un ou plusieurs de ses adjoints – ou, en cas d'empêchement des adjoints, à des membres du conseil municipal – comme les leur retirer à tout moment. Il ne peut en aucun cas se décharger de ses obligations, par le biais d'un contrat ou d'une concession, sur une autre personne publique ou privée. Il se doit d'intervenir toutes les fois que l'ordre public est menacé.
Dans certains cas, ces pouvoirs peuvent être exercés par le président de l'EPCI.

ATTENTION !

Sauf opposition d'un ou de plusieurs maires des communes membres, l'article L. 5211-9-2, I, du CGCT prévoit le transfert automatique des attributions de police du maire au président de l'EPCI à fiscalité propre afférentes à certains domaines :
- **assainissement ;**
- **collecte des déchets ménagers ;**
- **réalisation des aires d'accueil des gens du voyage ;**
- **voirie (circulation et stationnement, par exemple) ;**
- **habitat (sécurité des immeubles collectifs d'habitation ou d'immeubles menaçant ruine).**

Le transfert a lieu le jour de l'élection du président de l'EPCI à fiscalité propre.
Si les maires souhaitent conserver leur pouvoir de police spéciale dans ces domaines, ils doivent notifier leur opposition au président de l'EPCI dans les six mois qui suivent son élection.
À défaut, le transfert automatique intervient jusqu'à la prochaine élection du président de l'EPCI.

Le préfet peut se substituer au maire dans les hypothèses suivantes :
- en matière de salubrité, de sûreté et de tranquillité publiques à l'égard de toutes les communes du département ou de plusieurs d'entre elles, dans tous les cas où il n'y aurait pas été pourvu par les autorités municipales ;
- dans les mêmes domaines à l'égard d'une seule commune, après mise en demeure restée sans résultat ;
- lorsque l'ordre ou la sécurité est menacé dans deux ou plusieurs communes limitrophes. Dans ce dernier cas, il n'y a pas de condition de carence ni de mise en demeure préalable. Les arrêtés du préfet doivent néanmoins être motivés ;
- lorsque le champ d'application des mesures prises excède le territoire d'une seule commune.

ATTENTION !

Lorsque le préfet se substitue au maire dans le cadre de l'exercice de ses pouvoirs de police, il intervient au nom de la commune qui, donc, demeure responsable en cas de dommage. Toutefois, dans l'hypothèse où le préfet refuserait d'exercer son pouvoir de substitution alors qu'il était tenu de le faire, la responsabilité de l'État pourrait être engagée pour faute lourde.

Le maire peut, sous forme d'arrêté, prendre des décisions qui comportent des prescriptions ou des interdictions. Si ces arrêtés sont généraux et impersonnels, ils ont alors une portée réglementaire qui limite l'exercice de certaines libertés individuelles, au nom de l'intérêt général. Il peut s'agir de décisions d'interdiction, qui ne peuvent être générales et absolues. Ces interdictions ne sont légales que si aucun autre moyen ne permet d'obtenir le même résultat et doivent, dans tous les cas, se limiter au strict nécessaire.

Pour exécuter les décisions, le maire fait appel à la police nationale dans les communes situées en « zone police », et, à la gendarmerie nationale dans les autres zones. Lorsqu'ils existent, les policiers municipaux ou les gardes champêtres ont aussi pour rôle de faire appliquer les arrêtés du maire dans ce domaine.

En matière de sécurité civile, le maire, directeur des opérations de secours, dispose des corps de sapeurs-pompiers pour distribuer les secours nécessaires. Si l'intervention du centre de secours local s'avère insuffisante ou si la commune n'en dispose pas, le service départemental d'incendie et de secours (SDIS) envoie les renforts nécessaires en provenance d'autres communes.

FOCUS

Les pouvoirs de police du maire ont été renforcés par :

- la possibilité de prononcer des astreintes dans divers domaines (enlèvement d'épaves, fermeture d'établissements recevant du public (ERP) et immeubles menaçant ruine, infractions au droit de l'urbanisme, par exemple) ;
- la possibilité d'infliger des amendes administratives jusqu'à 500 euros maximum (élagage, blocage, entrave ou occupation sans titre du domaine public, non-respect d'un arrêté de restrictions horaires pour la vente d'alcool à emporter sur le territoire de la commune).

Pour le détail des missions de ces différents corps, voir le chapitre 16, La sécurité et la tranquillité publiques, la prévention de la délinquance et de la radicalisation.

II. Le conseil municipal

Le conseil municipal, organe compétent pour régler par ses délibérations les affaires de la commune, connaît des règles de fonctionnement assez souples. Mais quelques principes doivent être scrupuleusement respectés si l'on veut éviter la remise en cause de ses décisions. Le conseil municipal se réunit à la mairie au moins une fois par trimestre. Cependant, le maire peut le réunir chaque fois qu'il le juge utile. Il peut également provoquer cette réunion sur demande motivée du préfet ou d'un certain nombre de conseillers municipaux (la majorité dans les communes de moins de 1 000 habitants ou le tiers au moins dans celles de 1 000 habitants et plus).

A. La préparation des séances du conseil municipal

1) La date de la convocation

Il revient au maire de fixer la date du conseil municipal. Il est néanmoins tenu par un délai de trente jours maximum lorsqu'il le réunit sur demande du préfet ou de conseillers municipaux dans les cas visés ci-dessus (délai qui court à compter de la réception de la demande).

2) La forme de la convocation

Les convocations sont faites par le maire qui les adresse par voie dématérialisée, ou si les conseillers municipaux en font la demande, par écrit à leur domicile ou à une autre adresse. Elles doivent préciser l'ordre du jour, la date de l'envoi, le jour et l'heure de la séance. À cela s'ajoute, pour les communes de plus de 3 500 habitants, une note de synthèse explicative contenant les éléments essentiels des questions qui seront débattues en séance. Pour les communes de moins de 3 500 habitants, la note de synthèse n'est exigée que lorsqu'une délibération porte sur une installation classée mentionnée à l'article L. 511-1 du code de l'environnement.

3) Le délai de la convocation

Le délai de convocation imparti au maire varie de trois jours francs minimum (cas des communes de moins de 3 500 habitants) à cinq jours francs minimum (cas des communes de 3 500 habitants et plus). Celui-ci peut être ramené à un jour franc en cas d'urgence (un délai exprimé en « jours francs » ne prend en compte ni le jour d'envoi de la convocation ni le jour de réception de celle-ci).

FOCUS

L'envoi dématérialisé des convocations

Désormais, le maire procède directement aux envois des convocations par voie dématérialisée, tout en laissant la possibilité aux conseillers municipaux qui le souhaitent de recevoir la convocation par écrit à leur domicile ou à une autre adresse.
Par ailleurs, l'envoi de la convocation à tous les conseillers municipaux en exercice étant obligatoire, il appartient aux responsables municipaux de veiller à la mise en place d'un système de contrôle d'accusé de réception et de lecture des messages permettant de s'assurer de la transmission des documents en temps voulu. Le recours à un accusé de réception est ici fortement conseillé afin de prouver l'envoi de la convocation, en cas de contestation.

ATTENTION !

Le maire est seul maître de l'ordre du jour.

La demande d'inscription d'une question doit être adressée au maire, par les conseillers municipaux, dans les délais et conditions fixés par le règlement intérieur du conseil municipal (voir supra) ou par une délibération.

Le maire ne peut accepter l'examen d'une question présentée en cours de séance par un conseiller, sauf si elle est mineure et se rattache aux « questions diverses ».

L'enregistrement sonore ou audiovisuel des séances est possible. Et si le maire ne peut les interdire d'une manière générale et absolue, il peut néanmoins en réglementer l'usage afin qu'ils ne troublent pas la sérénité des débats.

B. Le déroulement des séances du conseil municipal

1) Le quorum

Condition de validité des délibérations du conseil municipal, le quorum doit être atteint à l'ouverture de la séance mais aussi à l'occasion de l'examen de chaque question. Ceci signifie qu'au moins la majorité des membres en exercice doit être effectivement physiquement présente.
S'il n'est pas atteint, il revient au maire de lever la séance.
Deux possibilités s'offrent alors à lui :

- soit il provoque une seconde réunion, qu'il convoque dans un délai d'au moins trois jours francs, pour laquelle aucune condition de quorum ne sera alors exigée, celle-ci devant se tenir rapidement ;
- soit il convoque une nouvelle réunion du conseil municipal, plus tard, qui supposera le respect du quorum.

2) Les débats

Les séances sont publiques, toute personne pouvant être présente, à charge pour elle de rester silencieuse. Titulaire du pouvoir de police de l'assemblée, le maire peut ordonner l'expulsion de tout individu perturbant l'ordre public. Cependant, le conseil municipal peut décider de se réunir à huis clos. Cette décision est prise à la majorité absolue des membres présents ou représentés.

Un conseiller municipal prévoyant d'être absent peut donner pouvoir écrit de voter en son nom à l'un de ses collègues. Ce dernier ne peut détenir qu'un seul pouvoir, valable pour trois séances consécutives du conseil municipal mais qui peut être prolongé en cas de maladie dûment constatée.
La durée des séances est fixée librement. Les débats qui portent sur les sujets mis à l'ordre du jour, sauf questions diverses d'intérêt mineur, s'y déroulent sous la présidence du maire. Dans certains cas toutefois, le maire ne peut assurer cette présidence (notamment lorsque son compte administratif est débattu).
Le conseil municipal élit alors son président et cette présidence se limite à la partie de séance durant laquelle le compte administratif est examiné.
Un secrétaire, nommé à chaque séance par le conseil parmi ses membres, assure la rédaction du procès-verbal (il peut être aidé par une personne extérieure telle que le secrétaire de mairie ou le directeur général des services).
À l'occasion de ces débats, des questions orales relatives aux affaires de la commune peuvent être posées par des conseillers municipaux dans les conditions fixées par le règlement intérieur, dans les communes de 1 000 habitants et plus.
Ces questions peuvent également être formulées par écrit avant la séance.

Des commissions peuvent être formées sur décision du conseil municipal. Leur rôle se limite cependant à un travail d'étude et de préparation des affaires sur lesquelles le conseil municipal sera amené à délibérer.

Voir chapitre 1, Les premières décisions

3) Les votes

Aucune forme de scrutin n'étant imposée, une délibération peut être adoptée « à main levée » ou au scrutin public. Il n'est même pas nécessaire qu'un vote formel ait lieu dès lors que l'assentiment de la totalité ou de la majorité des conseillers a pu être constaté par le maire. Cela étant, afin d'écarter tout contentieux, il semble plus sage d'inviter le conseil municipal à exprimer clairement sa volonté. Ainsi, il peut être opportun de recourir au scrutin public (ex : chaque conseiller, à l'appel de son nom, indique le sens de son vote).
Ce scrutin public peut être demandé par le quart des membres présents du conseil sur un vote particulier. Il peut aussi être procédé au vote au scrutin secret (ex : utilisation de bulletins sans signe particulier et d'une urne) lorsque le tiers des membres présents le réclame, sur proposition du maire avec l'accord du tiers du conseil municipal ou, souvent, en cas de nomination.
S'il y a demande simultanée pour un scrutin public et un scrutin secret, c'est ce dernier qui est retenu.

4) Fin de la séance

Le maire assurant la présidence de la séance, il lui revient d'en prononcer la levée (ou la suspension, brève interruption, par exemple sur demande d'un groupe minoritaire).

Voir le modèle de règlement intérieur sur www.amf.asso.fr / réf. CW7665

C. La publicité des délibérations du conseil municipal

Une fois la séance du conseil municipal terminée, plusieurs dispositifs légaux permettent d'assurer sa publicité auprès des tiers.
Il y a tout d'abord le procès-verbal de séance, document écrit (rédigé par le secrétaire de séance au cours de chaque séance) qui relate tous les faits constituant la séance. Il doit faire mention du nom des votants et du sens de leurs votes, en cas de scrutin public, et préciser la date et l'heure de la séance, la présidence, le nom du secrétaire, le nombre de conseillers présents, représentés, les affaires débattues et les décisions prises.
Les délibérations sont par ailleurs inscrites par ordre de date sur un registre des délibérations, coté et paraphé par le maire. Les délibérations portées au registre sont signées par tous les membres présents à la séance.
Dans un délai d'une semaine suivant la tenue du conseil, un compte rendu (plus ou moins simplifié par rapport au procès-verbal), qui relève du maire et non du conseil municipal, fait l'objet d'un affichage à la porte de la mairie et d'une mise en ligne sur le site internet de la commune, lorsqu'il existe. Une insertion dans la presse locale peut être envisagée. Elle est d'ailleurs obligatoire s'agissant de délibérations touchant à l'interventionnisme économique ou approuvant une convention de délégation de service public.
Dans les communes de 3 500 habitants et plus, les délibérations sont, en outre, obligatoirement publiées dans un recueil des actes administratifs.

FOCUS

Le règlement intérieur

Toute commune de 1 000 habitants et plus doit se doter d'un règlement intérieur dans les six mois qui suivent l'installation du conseil municipal. C'est au conseil municipal de l'établir. Dans cette attente, pour faciliter son fonctionnement interne, le règlement intérieur précédemment adopté continue à s'appliquer jusqu'à l'établissement du nouveau.

Il doit fixer les règles d'organisation du débat sur les orientations générales du budget de l'exercice et sur les engagements pluriannuels envisagés, les conditions de consultation des projets de contrats ou de marchés, la fréquence, les règles de présentation et d'examen des questions orales, les modalités d'expression des élus n'appartenant pas à la majorité dans le bulletin municipal, les règles relatives à la création et au fonctionnement d'une mission d'information et d'évaluation. Il peut bien entendu fixer d'autres règles relatives au fonctionnement du conseil municipal (ex. : accès aux dossiers, modalités d'enregistrement sonore ou audiovisuel des débats, modalités de présentation des comptes rendus et des procès-verbaux de séance).

Les communes de moins de 1 000 habitants sont libres d'établir ou pas un tel règlement qui, dans les faits, peut s'avérer très utile pour un fonctionnement apaisé du conseil municipal.

Cette publication est assurée sur papier. Elle peut l'être également, dans des conditions de nature à garantir leur authenticité, sous forme électronique. La version électronique est mise à la disposition du public de manière permanente et gratuite.
Ces formalités de publicité ne suffisent pas à rendre une délibération exécutoire. Il faut en effet, pour nombre d'entre elles, qu'elles soient également transmises au préfet pour qu'il exerce son contrôle de légalité.
Par ailleurs, lorsqu'elles contiennent des décisions à caractère individuel, les délibérations doivent être notifiées aux intéressés qu'elles visent.
Sans le respect de toutes ces procédures (publicité ou affichage ou notification et transmission au contrôle de légalité), la délibération ne peut être exécutée.
Attention : à compter du 7 août 2020, les actes des communes de plus de 50 000 habitants seront obligatoirement transmis au préfet par voie dématérialisée.

Les modalités de la formation des élus sont en cours de modification à la suite de la loi Engagement et proximité du 27 décembre 2019.

III. Le personnel communal

À l'égard de la gestion du personnel communal, le rôle du maire se révèle double. Exécutif des décisions du conseil municipal – qui vote les crédits budgétaires et détermine le tableau des effectifs communaux et l'organigramme des services – le maire a aussi un rôle propre : il recrute les agents communaux pour répondre à un besoin qui a été déterminé dans une fiche de poste ; il les nomme, les promeut, leur applique les mesures disciplinaires, le cas échéant, et met, éventuellement, fin à leurs fonctions. De façon plus générale, il gère le personnel communal et ses conditions d'emploi (rémunérations, temps de travail, formation…).

FOCUS

Les conseillers minoritaires

Comme n'importe quel citoyen, tous les conseillers minoritaires bénéficient du droit à communication des documents administratifs de la commune. Au même titre que les autres élus de la commune, ils ont le droit d'être informés des affaires de la commune qui font l'objet d'une délibération et à ce titre, de se faire communiquer les seuls documents en lien avec les projets qui vont donner lieu à délibération. De même, comme tous les conseillers municipaux, ils ont le droit de consulter en mairie les projets de contrats de service public ou de marchés.

Dans les communes de plus de 1 000 habitants, ils sont, par ailleurs, représentés dans les commissions créées par le conseil municipal, y compris les commissions d'appel d'offres et les bureaux d'adjudication, la composition de ces dernières devant respecter le principe de la représentation proportionnelle. Dans ces mêmes communes, si la commune diffuse un bulletin municipal, ils disposent d'un espace d'expression libre, dont les modalités d'utilisation sont définies dans le règlement intérieur du conseil municipal.

Dans les communes de moins de 3 500 habitants, les élus de l'opposition, comme de la majorité, ont accès à la note de synthèse portant sur les délibérations relatives aux installations classées prévues à l'article L. 511-1 du code de l'environnement.

Dans les communes de 3 500 habitants et plus, ils ont accès, comme les conseillers de la majorité, à certaines informations à travers la note explicative de synthèse des dossiers et ont le droit, spécifiquement, de disposer, sans frais, du prêt d'un local commun. Celui-ci peut se situer en dehors de la mairie, selon les moyens de chaque commune, doit permettre l'examen des dossiers et, en tout état de cause, être conforme à son affectation.

Dans les communes de plus de 100 000 habitants, un local peut être affecté à des groupes d'élus, qui peuvent, en sus, bénéficier de diverses prestations (ex. : matériel de bureau, frais de documentation, de courrier et de téléphone, affectation d'une ou plusieurs personnes) prises en charge par la commune dans une certaine limite.

Enfin, comme ceux de la majorité, les élus de l'opposition ont accès à la formation dans les conditions définies par le conseil municipal.

Pour ce faire, différents organes de gestion et de consultation sont à sa disposition.

Pour plus d'informations : www.amf.asso.fr/rubrique « Statut du personnel et ressources humaines »

A. Les différentes catégories d'agents communaux

1 137 407 personnes sont employées par les communes et établissements communaux, parmi les quelque 1,9 million d'agents territoriaux (chiffres 2019).
Le maire recrute des fonctionnaires ; sous certaines conditions, il conclut des contrats de droit public, voire, de manière exceptionnelle, des contrats soumis aux dispositions du code du travail.

1) Les fonctionnaires communaux

Les emplois permanents de la commune ont vocation à être occupés par des fonctionnaires, sauf dérogation prévue par une disposition législative. Ces derniers relèvent des lois du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires applicables à la fonction publique territoriale et de nombreux décrets d'application. Le statut de la fonction publique est organisé en sous-ensembles (filière, catégorie, cadre d'emploi, grade) et répond au système dit de la carrière : tout fonctionnaire est en principe recruté par concours, en qualité de stagiaire dans un grade, appartenant à un cadre d'emplois (adjoint administratif, adjoint technique, rédacteur…) ; il a vocation à être titularisé à l'issue d'une période probatoire, généralement d'un an : le fonctionnaire est alors réputé titulaire de son grade et non de son emploi, ce qui explique qu'il conserve son statut même s'il change d'emploi au sein de la commune ou d'employeur. Par ailleurs, le statut organise une progression de la carrière du fonctionnaire et donc de sa rémunération : ce dernier bénéficie ainsi de manière automatique d'avancement d'échelons ; de manière plus occasionnelle, il pourra prétendre au bénéfice d'avancement dit de grade ou au titre de la promotion interne. Il revient au maire d'affecter les agents sur leurs emplois et de décider de leurs avancements en tenant compte des besoins de la collectivité et de la valeur professionnelle de ces derniers. Tout au long de sa carrière, le fonctionnaire pourra faire preuve de mobilité dans le cadre réglementaire de la mutation, de la mise à disposition, du détachement voire de la disponibilité. La carrière du fonctionnaire s'éteindra notamment pour cause de mise à la retraite, de démission, révocation…

À l'instar de ce qui existe pour les contractuels, un dispositif de rupture conventionnelle est envisageable pour les fonctionnaires à titre expérimental, du 1er janvier 2020 au 31 décembre 2025.

2) Les agents contractuels

Le maire peut recruter, sous certaines conditions, des agents par la voie d'un contrat de droit public, régi par les dispositions du décret 88-145 du 15 février 1988, pour pourvoir des emplois permanents, lorsque la recherche de personnel fonctionnaire est restée infructueuse :

- pour certains emplois de direction, dans les communes de plus de 40 000 habitants ;
- pour le remplacement temporaire d'un fonctionnaire ou d'un autre agent contractuel dit indisponible (congé annuel, maladie, disponibilité, détachement…) ;
- en cas de recrutement infructueux d'un fonctionnaire (contrat d'un an, renouvelable une fois) ;
- lorsque la nature des fonctions et les besoins du service le justifient, toute catégorie confondue (contrats renouvelés dans la limite de six ans, avant la conclusion d'un CDI) ;
- pour tous les emplois et toutes les quotités de temps dans les communes de moins de 1 000 habitants et dans les groupements de communes de plus de 15 000 habitants (contrats renouvelés dans la limite de six ans, avant la conclusion d'un CDI) ;
- pour les emplois à temps non complet, d'une durée n'excédant pas un mi-temps, pour les communes de 1 000 habitants et plus ainsi que les groupements de communes de 15 000 habitants et plus (contrats renouvelés dans la limite de six ans, avant la conclusion d'un CDI) ;
- pour les emplois des communes de moins de 2 000 habitants dont la création ou la suppression dépend de la décision d'une autorité qui s'impose à la collectivité (contrats renouvelés dans la limite de six ans, avant la conclusion d'un CDI).

Le maire peut également recruter des agents contractuels pour faire face à des besoins dits non permanents, ne justifiant pas la création d'un emploi budgétaire, pour la satisfaction d'un accroissement saisonnier (6 mois maximum sur 12 mois) ou d'un accroissement temporaire d'activité (12 mois maximum sur 18 mois consécutifs) ainsi que pour des opérations ou des projets déterminés (contrat de projet d'une durée comprise entre un an et six ans, sans ouverture sur un CDI).
Le cas des collaborateurs de cabinet doit être mis à part car ils relèvent d'un régime propre dérogatoire

à celui des autres agents contractuels (recrutement, durée du contrat, licenciement et rémunération). À la différence du fonctionnaire, l'agent contractuel relève du système de l'emploi. Il ne bénéficie pas d'une carrière et son contrat détermine ses conditions d'emploi. Si le besoin de la commune disparaît et que l'emploi est supprimé, il sera alors licencié. En cours de contrat, le maire et l'agent contractuel peuvent envisager une rupture dite conventionnelle et en déterminer ensemble les modalités. À l'issue de son contrat d'une durée inférieure ou égale à douze mois, l'agent contractuel pourra bénéficier, le cas échéant d'une indemnité dite de précarité, versée par la commune. Un agent en CDI au sein d'une commune peut envisager une mobilité au sein de la fonction publique territoriale, vers les services de l'État ou les services hospitaliers, tout en conservant la garantie de durée indéterminée.

3) Les autres agents

Les communes peuvent employer d'autres catégories de salariés dans le cadre de textes spécifiques : emplois aidés (par exemple les emplois d'avenir), apprentis, assistants maternels, vacataires (par exemple pour le recensement de la population) et salariés de droit privé (par exemple recrutés par une régie autonome gérant un SPIC).

Voir chapitre 13, II. Emploi

B. Les conditions de travail et de rémunération

Le droit social des agents publics est avant tout marqué par leur situation « légale et réglementaire », c'est-à-dire qu'il n'est pas négociable individuellement.

1) Le temps de travail

Le conseil municipal détermine les règles de fonctionnement des services (durée de travail, cycles, régime des astreintes, heures supplémentaires) en fonction des besoins de la collectivité et en respectant les garanties minimales : une durée quotidienne limitée à 10 heures, un repos de 11 heures par jour, et une amplitude maximale de 12 heures. Le maire est compétent pour déterminer les horaires des agents et leur planning de congés (25 jours pour un agent à temps complet) ; il peut octroyer des autorisations d'absence. Les agents publics sont soumis, sauf exception, aux 35 heures hebdomadaires. Certains agents peuvent être soumis à un cycle annuel (les ATSEM par exemple). La durée légale annuelle du temps de travail s'établit à 1 607 heures par an (journée de solidarité comprise).

FOCUS

La mutualisation des personnels entre la commune et son intercommunalité

La mutualisation des agents consiste dans la mise en commun des moyens humains de plusieurs collectivités, au sein d'une seule d'entre elles afin qu'elle effectue une ou plusieurs prestations au profit de toutes.

Le terme de mutualisation ascendante est utilisé lorsque dans le cadre d'un transfert de compétences et dans le souci d'une bonne organisation des services, une commune a décidé de conserver tout ou partie du service concerné puis de le mettre en tout ou partie à disposition de l'EPCI auquel la commune adhère pour l'exercice des compétences de celui-ci.

Le terme de mutualisation descendante renvoie à un flux inverse. Un EPCI intervient dans les compétences d'une commune membre en lui prêtant ses moyens humains. Dans les deux cas, une convention est conclue entre l'EPCI et chaque commune intéressée (décret n° 2011-515 du 10 mai 2011).

Enfin, en dehors des compétences transférées, un EPCI à fiscalité propre et une ou plusieurs de ses communes membres peuvent se doter de services communs.

2) L'hygiène et la sécurité

La commune est entièrement soumise aux obligations figurant dans le code du travail. Le maire y est assimilé à un chef d'établissement et supporte donc l'essentiel des obligations en la matière. Il lui revient de prendre toute mesure destinée à garantir et prévenir la santé physique et psychique des agents. Il doit notamment faire en sorte d'éviter la survenance d'accidents. Il s'agit d'une obligation de résultat et non de moyens. Il est assisté de conseillers prévention, du médecin de travail mais surtout d'une formation spécialisée en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail, instituée au sein du comité social territorial.

3) La santé

Les fonctionnaires territoriaux employés de manière permanente plus de 28 heures par semaine relèvent

d'un régime spécial, caractérisé par la prise en charge financière de la commune. Les autres catégories d'agents relèvent du régime général de la Sécurité sociale. Les fonctionnaires peuvent bénéficier de congés maladie rémunérés dont la durée varie d'un an à cinq ans maximum selon la gravité de l'affection. Les décisions de placer, renouveler ou mettre fin à la situation médico-administrative des agents sont prises par le maire, très généralement après la consultation obligatoire d'une instance médicale (comité médical ou commission de réforme lorsque le dossier concerne une maladie ou un accident imputable au service). Les communes peuvent s'assurer contre le risque maladie de leurs fonctionnaires. Tous les agents bénéficient d'un droit au reclassement en cas d'inaptitude physique à leur emploi. Enfin, depuis 2011, toutes les communes peuvent contribuer financièrement à la protection sociale complémentaire de leurs agents (mutuelle et prévoyance).

4) La rémunération des agents publics

Après service fait, un agent public a droit à une rémunération essentiellement constituée d'éléments réputés obligatoires. À ce titre, il bénéficie d'un traitement de base, dit indiciaire, déterminé par référence à des grilles établies au niveau national, propres à chaque cadre d'emplois. À ce traitement s'ajoutent des compléments obligatoires tels que l'indemnité de résidence, la nouvelle bonification indiciaire (NBI) et le supplément familial de traitement (SFT), lorsque les conditions pour en bénéficier sont remplies. Le conseil municipal peut également voter l'attribution de primes liées aux fonctions, à l'expertise et à l'engagement professionnel des agents ; il revient au maire de fixer le montant individuel pour chaque agent dans le respect des critères et conditions décidés par le conseil municipal (prise en compte de l'absentéisme...). D'autres revenus en nature ou en espèces peuvent également être versés à condition que le conseil municipal ait validé le principe et inscrit les crédits nécessaires au budget (avantages en nature ou action sociale, cette dernière constituant d'ailleurs une dépense obligatoire).

FOCUS

Égalité femmes-hommes

S'agissant du personnel et en fonction de la strate des communes, des obligations de nominations équilibrées peuvent exister au sein de la direction générale.

Pour toutes les communes, il faut veiller à l'égalité professionnelle (rémunération, promotion...), à la prévention de toutes formes de harcèlement et à la mixité au sein des métiers (police municipale, crèche...).

C. Les métiers territoriaux et la formation

La nécessaire adaptation des agents publics aux besoins évolutifs du service public oblige à connaître les métiers et formations disponibles.

1) Les métiers de la fonction publique territoriale

Les collectivités locales offrent une très grande diversité de métiers : près de 235 selon le répertoire des métiers élaboré par le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) et régulièrement mis à jour. Dans chaque commune, ce répertoire peut inspirer l'établissement d'un répertoire local mais surtout servir de base à la rédaction des fiches de poste des agents. Si les fiches de poste ne sont pas prévues par les textes de la fonction publique, elles constituent le support de nombreux actes de gestion comme l'évaluation, l'attribution d'un régime indemnitaire, l'avancement ou le reclassement professionnel. C'est le maire qui établit la fiche de poste en collaboration avec chaque agent afin que cette dernière corresponde au mieux aux besoins de la collectivité ainsi qu'à sa réalité professionnelle.

2) La formation

Tous les fonctionnaires et contractuels (si la durée du CDD est supérieure à un an) bénéficient d'une formation initiale minimum obligatoire dès leur nomination ou recrutement ainsi que de formations au management dès lors qu'ils accèdent pour la première fois à des fonctions d'encadrement. Tous les agents publics jouissent également d'un droit à la formation continue, tout au long de leur vie ; ils peuvent en outre utiliser leurs droits acquis au titre de leur Compte personnel de formation (CPF).
La formation permet de s'adapter aux nouvelles conditions professionnelles, d'accroître les compétences ou encore de se préparer aux concours administratifs. Chaque commune doit élaborer un plan de formation.

Ce plan a pour objectif d'anticiper l'évolution des métiers au sein de la collectivité, de tracer des perspectives d'évolution des compétences et d'établir une programmation des départs en formation. C'est le maire qui autorise les formations des agents.

Voir le focus Le contrat d'apprentissage, chapitre 13, II. Emploi.

D. Les organes de gestion et de participation

Si le maire et le conseil municipal ont des compétences distinctes, celles-ci s'exercent le plus souvent avec la participation d'organes propres à la fonction publique, tant en interne qu'en externe.

1) En interne

a) Les commissions administratives paritaires (CAP) et la commission consultative paritaire (CCP)

Composées de représentants d'élus locaux et du personnel, les CAP donnent des avis sur certaines questions d'ordre individuel, dites défavorables, résultant de l'application du statut général des fonctionnaires : licenciement en cours de stage, refus de temps partiel, refus de démission, contestation d'une évaluation professionnelle, mesure disciplinaire… Les questions relatives à la situation individuelle et à la discipline des agents contractuels relèvent de la Commission consultative paritaire (CCP), composée à l'identique de la CAP. Ces instances sont créées auprès des collectivités non affiliées ou affiliées volontairement et auprès des centres de gestion pour les agents des autres collectivités.

b) Les comités techniques (CT)

Chaque collectivité comptant plus de cinquante agents doit en être dotée. Composés de représentants de la commune et du personnel, les CT sont consultés sur l'organisation des services, la durée et l'aménagement du temps de travail ainsi que sur les suppressions d'emplois et, de manière générale, sur toutes les décisions qui ont un impact collectif sur les agents. Pour les collectivités comptant moins de cinquante agents, le CT du centre de gestion est compétent.

c) Les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT)

Composé de représentants de la commune, du personnel et de techniciens (médecin du travail notamment), le CHSCT est obligatoire dans toutes les collectivités comptant au moins cinquante agents. Le CHSCT est consulté pour avis sur les sujets d'ordre général intéressant la protection de la santé physique et mentale et de la sécurité des agents, l'amélioration des conditions de travail, l'analyse des risques professionnels ou encore les projets importants d'introduction de nouvelles technologies.
Lors des prochaines élections professionnelles de 2022, les CT et les CHSCT fusionneront en une instance unique et deviendront les comités sociaux territoriaux (CST). Pour les collectivités comptant moins de cinquante agents, le CST du centre de gestion sera compétent. Une formation spécialisée en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail sera obligatoirement créée dans les collectivités comptant au moins 200 agents. Les CST seront alors consultés sur les lignes directrices de gestion.

2) En externe au niveau local et national

a) Le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT)

Dirigé paritairement par des représentants des élus et des organisations syndicales de fonctionnaires, cet établissement national a pour mission essentielle la formation des personnels (fonctionnaires, contractuels, apprentis, contrats aidés). Le CNFPT assure, par ailleurs, des missions de gestion relatives à certains cadres d'emplois supérieurs de la fonction publique territoriale (concours, offres d'emploi, prise en charge…). Les communes comptant au moins un agent à temps complet sont obligatoirement affiliées au CNFPT et règlent une cotisation annuelle plafonnée à 0,9 % de leur masse salariale. Le CNFPT finance aussi 50 % de la formation des contrats d'apprentissage signés après le 1er janvier 2020 ; les 50 % restants étant à la charge de la commune.

b) Les centres de gestion de la fonction publique territoriale

Dirigés par des représentants élus des collectivités territoriales et des établissements publics affiliés, les centres de gestion existent au niveau de chaque département (sauf dans la région parisienne qui compte deux centres interdépartementaux de gestion). Les communes et établissements publics communaux employant moins de 350 fonctionnaires à temps complet sont obligatoirement affiliés ; les autres collectivités peuvent s'affilier volontairement.
Pour l'exercice des missions obligatoires, une cotisation obligatoire est versée par les collectivités et établissements affiliés. Assise sur la masse salariale, le taux est fixé par le conseil d'administration, dans la limite d'un maximum de 0,80 %. Les missions supplémentaires à caractère facultatif donnent lieu soit à une cotisation additionnelle, soit à un financement par convention.

FOCUS

La fin anticipée des plus hauts emplois de direction et des emplois de cabinet

Les emplois de direction dits « fonctionnels » (directeur général des services, directeur général adjoint, directeur des services techniques) peuvent être pourvus par des fonctionnaires de catégorie A ou des contractuels pour les collectivités de plus de 40 000 habitants. Pour le fonctionnaire détaché sur un emploi fonctionnel, il ne peut être mis fin aux dites fonctions qu'après un délai de six mois suivant soit leur nomination, soit l'élection du maire. Pendant cette période de transition, le fonctionnaire peut rechercher une nouvelle affectation, en mobilisant le cas échéant les moyens de la collectivité. La fin de fonctions obéit à une procédure préalable réglementaire : entretien avec le maire, information du conseil municipal et du centre de gestion (CDG) ou du CNFPT ; cette décision doit être motivée. Si la commune ne peut lui offrir d'emploi correspondant à son grade, l'agent peut demander soit à être reclassé (il sera placé un an en surnombre puis pris en charge par le CDG ou le CNFPT), soit à percevoir une indemnité de licenciement, soit à bénéficier, de droit, d'un congé spécial avant départ en retraite s'il remplit les conditions. En cas de prise en charge par le CDG ou le CNFPT, la commune est redevable d'une contribution qui sera dégressive. Pour le contractuel recruté sur un emploi fonctionnel, le terme du contrat ou le licenciement motivé avant son terme marquera la fin de fonctions.

Sur les emplois de collaborateur de cabinet, le maire ne peut y nommer que des agents contractuels et il peut mettre fin à leurs fonctions en cours de mandat, notamment pour perte de confiance. L'expiration du mandat met fin automatiquement aux fonctions de l'agent.

À travers leurs nombreuses missions obligatoires et facultatives, les centres de gestion ont un rôle essentiel dans la gestion des agents territoriaux. Ils recueillent les déclarations de créations et de vacances d'emplois de toutes les collectivités et font fonctionner une « bourse de l'emploi ». Ils tiennent à jour les dossiers individuels des fonctionnaires des collectivités affiliées, assurent le fonctionnement des commissions administratives paritaires, des comités techniques (qui deviendront des « comités sociaux territoriaux » à partir de 2022), des conseils de discipline, le secrétariat des comités médicaux et des commissions de réforme. Ils organisent les concours et les examens professionnels de la plupart des cadres d'emplois.
Les centres de gestion peuvent également, à la demande des collectivités, assurer toute tâche administrative de gestion des agents, mettre des agents à disposition des communes pour des remplacements ou des missions temporaires, gérer un service de médecine préventive, souscrire des contrats d'assurance statutaire garantissant les collectivités lorsque leurs personnels sont indisponibles (maladie, accident du travail...), assurer un service de conseil en matière d'hygiène et sécurité du travail, etc.

c) Le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT)

Composé paritairement de représentants des collectivités employeurs et des organisations syndicales, le CSFPT est consulté sur tout projet de texte relatif à la fonction publique territoriale et sur toute question relative à la politique salariale ou à l'emploi public territorial.

ATTENTION !

L'agent communal et l'assurance chômage

Attention, tous les agents d'une commune ont droit aux allocations chômage dans les mêmes conditions que les salariés du secteur privé, qu'ils soient fonctionnaires (titulaires, stagiaires), ou contractuels, dès lors qu'ils sont involontairement privés d'emploi : fin de CDD, démission pour un motif légitime, licenciement pour inaptitude, non titularisation, maintien en disponibilité faute d'emploi vacant...

Pour ses seuls agents contractuels, la commune peut décider d'adhérer au régime d'assurance chômage. Dans ce cas, si ces agents sont involontairement privés d'emploi, ils seront intégralement pris en charge et indemnisés par Pôle Emploi. Si la commune n'a pas souhaité adhérer, il lui reviendra de les indemniser directement. Pour les fonctionnaires, aucune adhésion au régime d'assurance chômage n'est envisageable : en cas de perte involontaire d'emploi (maintien en disponibilité faute d'emploi vacant, rupture conventionnelle...) ; ils devront directement être indemnisés par la commune au titre des allocations chômage.

IV. Les responsabilités du maire et de la commune

Schématiquement, l'activité de l'administration municipale recouvre des actes administratifs (délibérations, arrêtés...), quelques actes privés (actes de gestion du domaine privé de la commune) et des agissements matériels (exécution de travaux, de services...).
Les actes peuvent être annulés par les juges et l'exécution de ces actes ou celle des agissements matériels peut être suspendue (référé suspension), voire arrêtée définitivement.
Mais ces actes et agissements peuvent, en sus, mettre en jeu plusieurs types de responsabilités susceptibles d'être retenues, aussi bien à l'encontre de la commune que des personnes physiques qui agissent au nom ou dans l'intérêt de celle-ci.

■ Quelles personnes peuvent être responsables ?

- La commune, en tant que personne morale, pour certaines infractions ou pour les dommages causés à autrui par ses représentants et agents (élus et personnel communal) qui commettent des fautes de service, par ses activités ou par ses biens.
- Les représentants ou agents de la commune, personnellement (sur leurs deniers propres) en tant que personnes physiques, dans deux hypothèses :
- soit à la suite d'un acte ou d'une activité personnelle irrégulière qui n'a strictement rien à voir avec l'activité administrative qu'ils exercent dans la commune (coups et blessures infligés par un agent à sa femme au cours d'une scène de ménage dans le hall de la mairie) ;
- soit à l'occasion de l'exercice de l'activité administrative parce que l'élu ou l'agent communal a commis, dans cette activité :
  - ou bien une faute suffisamment grave pour être considérée comme « détachable du service » administratif (faute inspirée par la malveillance, par l'intérêt personnel, ou faute si grossière qu'un agent même médiocre ne l'aurait pas commise) ;
  - ou bien une irrégularité comptable ou financière ;
  - ou bien une infraction pénale (à certaines conditions).

■ Quelles responsabilités ?

Quatre types de responsabilités peuvent être encourus par la commune, par ses représentants ou par ses agents : administrative devant le juge administratif, civile face au juge civil, pénale face au juge répressif, comptable et financière devant le juge des comptes et la cour de discipline budgétaire et financière.

- Les responsabilités administrative et civile donneront lieu le plus souvent à l'octroi de dommages et intérêts en réparation du préjudice subi par les requérants.
- La responsabilité pénale conduit à des sanctions pénales (peine d'amende par exemple) destinées à punir les auteurs d'infraction. Ces sanctions peuvent être infligées à la commune en tant que personne morale, mais uniquement dans certains domaines d'activité.
  Elles peuvent également concerner les agents de la commune ou ses élus, dont le maire au premier chef.
- La responsabilité comptable et financière est sanctionnée par des amendes (non pénales).

A. La responsabilité de la commune

1) Définitions des différentes responsabilités

■ La responsabilité pour faute

Généralement, le juge administratif demande aux victimes de prouver que le maire ou les services de la commune ont commis une simple faute de service (à ne pas confondre avec la faute personnelle) : service mal organisé, mauvais fonctionnement, décision illégale, qui serait à l'origine du dommage dont elles se plaignent.
Lorsque cette faute relève d'une activité administrative particulièrement délicate ou difficile à mener (dommages causés à l'occasion de la lutte contre l'incendie ou d'opération de police...), le juge exige qu'elle soit d'une certaine gravité, et donc qu'il s'agisse d'une faute lourde.

■ La responsabilité sans faute

Elle peut être imputée à la commune alors même que les dommages causés ne découlent d'aucune faute de service. Le dommage subi doit être en lien avec une activité de l'administration. C'est le cas lorsque des collaborateurs bénévoles du service public (sauvetage, aide au service de lutte contre l'incendie...) sont victimes d'accident lors de leur intervention.
C'est aussi le cas lorsqu'un préjudice résulte d'une décision légale et régulière du maire ou du conseil municipal (par exemple, lorsqu'un commerçant voit son activité réduite du fait de travaux réalisés par la commune).

2) La mise en jeu de la responsabilité contractuelle

Elle peut être mise en jeu en cas de violation d'une obligation prévue par le contrat : par exemple lorsque la commune, maître d'ouvrage, a pris des sanctions irrégulières, ou encore lorsque l'entrepreneur ne respecte pas les délais. La réparation doit couvrir l'intégralité du préjudice subi.
Dans le domaine des travaux publics, deux autres responsabilités sont également du ressort des tribunaux administratifs : la responsabilité décennale du constructeur et la garantie biennale.

3) La responsabilité de la commune pour dommages de travaux publics

Cette notion de dommages de travaux publics est très large et couvre toutes sortes de préjudices : ceux subis à l'occasion d'un chantier (construction, démolition, entretien…), par la seule présence d'un ouvrage public (trouble de jouissance, dépréciation d'une propriété…) ou de son fonctionnement défectueux (fumées d'un dépôt d'ordures ménagères), par l'absence de travaux qui auraient dû être réalisés (réfection de voirie).
Si la victime est un usager de l'ouvrage public concerné (par exemple, automobiliste ou cycliste circulant sur une voie), elle n'aura qu'à prouver, pour obtenir réparation, le lien de cause à effet entre l'ouvrage et le dommage, sans avoir à établir une faute de la commune ; toutefois, cette dernière pourra s'exonérer en prouvant qu'il n'y a pas eu défaut d'entretien normal de l'ouvrage.
Si la victime est un tiers par rapport à l'ouvrage public incriminé (arbre implanté sur une voie communale, tombant sur le toit de la maison d'un riverain), la commune pourra être reconnue responsable selon le régime de responsabilité sans faute, mis en œuvre selon des conditions particulières (préjudice anormal et spécial).

4) Les cas d'atténuation de la responsabilité

Il s'agit de quatre cas bien précis :
- en cas de force majeure, c'est-à-dire lorsque les dommages sont provoqués par des événements extérieurs imprévus et irrésistibles (mais le juge accepte rarement cette explication) ;
- en cas de faute de la victime, due à son imprudence, son inattention ou sa maladresse ;
- la commune peut également faire valoir le fait du tiers, lorsque le dommage est provoqué par le comportement d'une personne étrangère à l'administration communale. Cet argument n'est toutefois pas reconnu en matière de travaux publics ;
- enfin, la commune peut invoquer le cas fortuit face à un événement imprévisible, irrésistible et interne dont la cause est inconnue (par exemple, en cas de rupture brusque d'une pièce mécanique ou d'incendie d'origine inconnue).

B. La responsabilité civile et pénale du maire

Dans l'exercice de leurs fonctions, les maires peuvent engager leur responsabilité personnelle à plusieurs titres : civil, comptable et financier, pénal.

1) La responsabilité civile liée à la fonction d'administration locale et de représentant de la commune

Pour déterminer le type de responsabilité encourue par le maire, le juge administratif doit distinguer la nature de la faute commise : faute de service ou faute personnelle.
La responsabilité personnelle du maire ne peut être engagée que pour faute personnelle.

Elle peut résulter d'actes très divers :
- décisions illégales (par exemple, le maire qui insère dans une délibération du conseil municipal des « qualifications outrageantes et des imputations de faits déterminés, de nature à porter atteinte à l'honneur et à la considération d'autrui ») ;
- attestations ou renseignements de nature diffamatoire (par exemple, afficher les motifs de certaines radiations de la liste électorale, insérer au procès-verbal du conseil municipal un rapport de commissaire de police contenant des faits portant atteinte à la considération d'une personne…) ;
- agissements matériels (travaux…).

2) La responsabilité pénale du maire

La responsabilité pénale des élus peut se trouver mise en jeu qu'il s'agisse d'une faute de service ou d'une faute personnelle, la distinction n'étant pas prise en compte dans ce type de responsabilité.
Cette responsabilité pénale est encourue :
- d'une part, pour des infractions prévues spécialement pour les personnes exerçant une fonction publique (élus, fonctionnaires) ; on y trouve les délits de prise illégale d'intérêts, concussion, corruption, favoritisme, entrave à l'exécution des lois…
- d'autre part, pour les infractions prévues par les textes applicables à n'importe quel justiciable (homicide ou blessures involontaires, mise en danger délibérée d'autrui, etc., mais aussi les atteintes à l'environnement en matière d'eau, déchets et installations classées, bruit, ou encore fichiers informatiques illicites…).

C'est dans cette seconde catégorie que les risques sont les plus nombreux, mais il s'agit le plus souvent de délits non intentionnels qui, lorsqu'ils sont commis par le maire, le sont le plus souvent indirectement.
Depuis la loi du 10 juillet 2000, une faute caractérisée, c'est-à-dire assez grave, doit être démontrée pour retenir la responsabilité.
Ce texte législatif important a rendu possible, dans certains cas, l'exonération de la responsabilité pénale des auteurs indirects d'une infraction non intentionnelle.

Désormais, selon l'article 121-3 du code pénal, il y a délit, lorsque la loi le prévoit, en cas de faute d'imprudence, de négligence ou de manquement à une obligation de prudence ou de sécurité prévue par la loi ou le règlement, s'il est établi que l'auteur des faits n'a pas accompli les diligences normales compte tenu, le cas échéant, de la nature de ses missions ou de ses fonctions, de ses compétences ainsi que du pouvoir et des moyens dont il disposait.
Par ailleurs, les personnes physiques qui n'ont pas causé directement le dommage, mais qui ont créé ou contribué à créer la situation qui a permis la réalisation du dommage ou qui n'ont pas pris les mesures permettant de l'éviter, sont responsables pénalement s'il est établi qu'elles ont, soit violé de façon manifestement délibérée une obligation particulière de prudence ou de sécurité prévue par la loi ou le règlement, soit commis une faute caractérisée et qui exposait autrui à un risque d'une particulière gravité qu'elles ne pouvaient ignorer.

FOCUS

Protection des données personnelles - RGPD

Les services d'une commune traitent ou, en d'autres termes, recueillent, conservent et exploitent une quantité importante de données dont certaines ont un caractère personnel, telles que celles relatives à l'état civil, aux listes électorales, aux aides sociales ou aux services en ligne. La protection de ces données est un facteur de transparence vis-à-vis des administrés et un gage de sécurité juridique pour les élus qui sont désormais responsables des fichiers utilisés au sein de la collectivité.
Depuis le 25 mai 2018, les communes et les intercommunalités doivent en effet respecter le règlement général sur la protection des données (RGPD) et désigner un délégué à la protection des données (DPD).
Pour accompagner les collectivités dans la mise en œuvre de ces nouvelles règles, la Commission nationale informatique et liberté (CNIL) a élaboré, à leur attention, un guide de sensibilisation au RGPD.

Voir sur www.amf.asso.fr/ Dossiers/ Organisation et gestion communales/RGPD

C. La responsabilité financière du maire

Dans le cadre de ses attributions financières, le maire peut voir sa responsabilité engagée à deux titres : être déclaré comptable de fait lorsqu'il commet une gestion de fait ou être mis en cause par la Cour de discipline budgétaire et financière.

1) La gestion de fait

La gestion de fait consiste à manier ou détenir des deniers publics sans y avoir été habilité. Or, le maire est l'ordonnateur de la commune (il donne les ordres de dépense et de recette des deniers publics) et ne peut donc manier directement les deniers publics de la commune sans commettre une gestion de fait.

Voir chapitre 5, II. Les contrats de la commune

Les modalités

La gestion de fait peut avoir lieu en recettes ou en dépenses :

- en recettes : par encaissement des recettes d'un service ou d'un équipement public (par exemple celles de la buvette d'une fête communale organisée par la commune dans la salle des fêtes encaissées par un agent municipal non régisseur de recettes ; ou celles d'un camping géré par la commune et encaissées de la même façon ; ou celles versées par les occupants d'emplacements sur les trottoirs à l'occasion d'une foire à la brocante...) ;
- en dépenses : la gestion de fait consiste à payer une dépense publique qui ne correspond pas à la réalité (mandat fictif) concernant soit la date de la prestation (pièce justificative antidatée pour faire supporter au budget précédent le montant d'un marché qui relèverait du suivant), soit le montant de la prestation (remise accordée non portée sur la facture), soit la prestation elle-même (elle n'est pas en réalité celle indiquée), soit enfin la personne du créancier destinataire du paiement.

La gestion de fait et associations

Le terrain de prédilection de la gestion de fait se situe dans les relations entre la commune et les associations. En principe, les subventions versées par une commune à une association indépendante deviennent des deniers privés en lui parvenant lorsque ceux-ci sont utilisés conformément à ses statuts et aux conditions éventuellement posées pour l'octroi de ces subventions. Mais ils demeurent publics, donc avec un risque de gestion de fait (non seulement pour les dirigeants de l'association, mais encore pour le maire qui

a ordonnancé la subvention), lorsque ladite association n'est qu'une émanation d'une personne publique (de la commune par exemple si son conseil d'administration est majoritairement composé d'élus et de personnels communaux), ou si elle n'existe pas juridiquement (association non déclarée ou ne fonctionnant pas en réalité) ou ne pouvait légalement être subventionnée (association religieuse par exemple).

Sanctions

En sus des nécessaires mesures de régularisation des opérations irrégulièrement effectuées, la personne déclarée définitivement gestionnaire de fait par la Chambre régionale des comptes est passible d'amendes sur ses deniers personnels (qui n'ont pas un caractère pénal).

ATTENTION !

Le risque de gestion de fait concerne non seulement celui qui manie ou conserve lui-même irrégulièrement des deniers publics mais aussi ceux qui ont ordonné l'opération constitutive de gestion de fait, l'ont organisée, s'y sont prêtés (s'en sont rendus complices en quelque sorte) ou la poursuivent (suivant les décisions du maire précédent par exemple). Ce risque peut être encouru notamment dans les relations entre communes et associations.

2) La mise en cause du maire devant la Cour de discipline budgétaire et financière

Même si les cas sont rares, le maire peut être poursuivi devant la Cour de discipline budgétaire et financière. C'est possible dans deux cas, dans lesquels il peut être condamné au versement d'une amende :

- soit en tant que président d'une société d'économie mixte ou d'une société publique locale ou d'une association para-administrative, si cette fonction n'est pas « l'accessoire obligé » de son mandat de maire (ce qui est le plus souvent le cas).
  Les articles L 313-1 et suivants du code des juridictions financières définissent les infractions (elles ont trait à des règles fiscales et aux règles gouvernant l'exécution des recettes et dépenses publiques ou à la gestion des biens publics) ;
- soit en tant qu'ordonnateur local, mais seulement pour quelques infractions étroitement définies : octroi à un tiers d'un avantage injustifié en réquisitionnant le comptable public pour faire procéder au paiement (paiement d'heures supplémentaires non effectuées par un agent communal par exemple) ; refus d'exécuter une décision de justice (condamnant la commune à payer des dommages et intérêts par exemple).

V. Les assurances communales

A. L'obligation d'assurance

Elle se limite :

- pour l'assurance de responsabilité : à la protection juridique et fonctionnelle des élus (maire, adjoint au maire et conseiller municipal délégué), à l'assurance automobile, à celle des engins de remontées mécaniques et des épreuves sportives sur la voie publique, à l'accueil des mineurs dans le cadre de colonies de vacances ou de centres de loisirs ;
- pour l'assurance « dommage aux biens » : à l'assurance dommage-ouvrages lorsque la commune réalise des bâtiments à usage d'habitation.

ATTENTION !

La mise en concurrence des offres de contrats d'assurance est obligatoire !

Voir le « Guide des bonnes pratiques Marchés publics d'assurance » sur www.economie.gouv.fr

B. L'assurance responsabilité civile générale de la commune

Elle est destinée à couvrir les conséquences pécuniaires de la responsabilité administrative ou civile de la collectivité, du fait de l'exercice de ses activités et de ses compétences. Il peut s'agir :

- des conséquences pécuniaires en raison de dommages résultant d'accidents subis par les élus ou les agents, dans l'exercice de leurs fonctions ;
- de la réparation des préjudices résultant de violences, menaces ou outrages aux élus, à leur famille et aux agents communaux ;
- des dommages causés par le fonctionnement ou le mauvais fonctionnement de l'ensemble des services publics communaux (cantine, salle communale des fêtes, écoles, service d'enlèvement des ordures ménagères, foires et marchés...) ;
- des dommages causés aux tiers, issus du défaut d'entretien du domaine de la collectivité (bâtiments ou équipements publics, voirie...) ;

- des dommages causés du fait des élus, agents ou collaborateurs de la collectivité locale, notamment en cas de faute personnelle commise dans l'exercice de leurs fonctions ;
- des dommages survenant lors de la mise en fourrière des véhicules terrestres…

CONSEIL PRATIQUE

Une fois les contrats d'assurance établis, il convient d'en organiser le suivi.
Le patrimoine et les risques de la commune évoluent : construction d'un nouveau bâtiment, vieillissement d'un autre, inondations plus fréquentes, etc. Les garanties doivent être modifiées en conséquence.
Pour éviter, par exemple, qu'un bâtiment ne soit assuré deux fois dans deux contrats différents ou qu'un bâtiment détruit ne soit encore garanti, il est indispensable de confier à un seul service le suivi de l'ensemble des contrats souscrits par la commune.

C. L'assurance « dommages aux biens »

Elle permet de s'assurer contre la disparition des biens de la commune ou leur détérioration, suite à un incendie, un dégât des eaux, un vol ou une catastrophe naturelle. Les risques à assurer varient selon les particularités propres à chaque collectivité (taille, situation géographique…). Il est indispensable de procéder à un inventaire détaillé du patrimoine communal pour connaître précisément la nature, la situation, l'affectation, la valeur et la surface des biens à assurer. Cet inventaire est utile à la détermination des besoins en vue de la passation du marché public qui suivra. Il est essentiel d'adapter les montants de garantie aux risques réellement encourus par la collectivité. Par patrimoine, il faut entendre tous les biens immobiliers de la commune : mairie, salle des fêtes, école, église (si elle appartient à la commune), musée, maison des jeunes, bibliothèque, marché couvert, abattoir, station d'épuration, etc., mais aussi tous les meubles et matériels lui appartenant : équipements de bureau, archives, véhicules, engins à moteur, mobilier, tableaux, ouvrages, objets précieux…

FOCUS

Catastrophes naturelles

La demande de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle par la commune peut être saisie au moyen d'un formulaire dématérialisé depuis le site internet du ministère de l'Intérieur.
https://www.icatnat.interieur.gouv.fr/mairie/accueil/

Voir chapitre 9, V. Les risques naturels.

D. La couverture de la responsabilité pénale de la commune

Les communes sont responsables devant le juge pénal des *« infractions commises dans l'exercice d'activités susceptibles de faire l'objet de conventions de délégation de service public »*. Il s'agit des atteintes volontaires à la vie ou à l'intégrité physique des personnes et des atteintes aux biens, commises à l'occasion d'actes accomplis pour le compte de la personne morale.
Les sanctions pénales (amendes) ne peuvent être prises en charge par l'assurance. En revanche, les frais d'avocat et de défense peuvent être couverts par une police « protection juridique ». Cette garantie doit être annexée au contrat responsabilité civile de la commune ou faire l'objet d'un contrat séparé.

ATTENTION !

Ces contrats d'assurance de la commune ne protègent pas le maire dans toute l'étendue de ses fonctions. Il lui est vivement recommandé de souscrire une assurance personnelle dont le coût lui incombe seul !

Voir chapitre I, Les premières décisions.

“ÊTRE RESPONSABLE, ÇA NE VEUT PAS DIRE ÊTRE SEUL.”

Être élu, c'est vous exposer et souvent faire face à des risques importants qui peuvent avoir des conséquences sur votre patrimoine, votre personne et votre image… Et le contrat de la collectivité ne couvre pas votre responsabilité personnelle. Avec **Profil Élus**, exercez votre mandat en toute sérénité : **vous, vos adjoints et vos conseillers** êtes protégés pour vos responsabilités en tant qu'élus, et vous bénéficiez de nombreux services personnalisés.

Pour en savoir plus : groupama.fr/municipales

Pour les conditions et les limites des garanties et des services, se reporter au contrat disponible en agence.
Groupama Assurances Mutuelles, pour le compte des Caisses Régionales d'Assurances Mutuelles Agricoles - Siège social : 8-10 rue d'Astorg 75383 Paris Cedex 08 - 343 115 135 RCS Paris. Entreprises régies par le code des assurances. Document et visuel non contractuels - Réf. Com SG / 2020 - Crédit photo : Aurélien Chauvaud - Création : Agence Marcel. Janvier 2020.

Groupama
la vraie vie s'assure ici

L'information et la participation des habitants

Plusieurs dispositifs permettent aux administrés d'être informés sur la gestion de la commune. Certains sont obligatoires, d'autres facultatifs mais néanmoins utiles. Le droit des habitants des communes à être informés des affaires de celles-ci et à être consultés sur les décisions qui les concernent, consacré en 1992, est, par ailleurs, un principe essentiel de la démocratie locale.

I. L'information des habitants

Certains dispositifs, institués par le législateur, sont obligatoires (publication des actes dans les registres dédiés ou au recueil des actes administratifs, affichage du compte rendu ou insertion dans une publication locale). D'autres, facultatifs mais néanmoins utiles, sont laissés à l'appréciation du maire (création d'un bulletin municipal).
Les actes pris par les autorités communales sont exécutoires de plein droit dès lors qu'il a été procédé à leur publication ou affichage ou à leur notification aux intéressés ainsi qu'à leur transmission au représentant de l'État dans le département ou à son délégué dans l'arrondissement, dans certains cas.

A. Les arrêtés et les décisions du maire

Le maire prend des arrêtés dans le cadre de ses pouvoirs de police, et de ses compétences propres. Il prend des décisions sur les attributions qui lui ont été déléguées par le conseil municipal. Les arrêtés et les décisions du maire sont portés à la connaissance des habitants de différentes manières.

1) L'affichage des arrêtés et décisions du maire

Les arrêtés et les décisions du maire doivent être affichés à la porte de la mairie, sauf si le maire opte pour une publication dans le recueil des actes administratifs ou dans le registre dédié. Le défaut d'affichage n'entache pas ces actes d'irrégularité mais il empêche de faire courir le délai de recours contentieux, de sorte que l'acte peut être attaqué sans limitation dans le temps.

2) La consultation du registre

Les arrêtés du maire sont inscrits par ordre de date dans le registre des délibérations ou dans un registre propre aux arrêtés lorsque leur nombre est important. Les décisions du maire prises sur délégation du conseil municipal sont également publiées dans le registre des délibérations ou dans un registre spécifique lorsque leur nombre est important.
Les habitants peuvent consulter ces arrêtés et décisions gratuitement en mairie ou demander, à leurs frais, la communication d'une copie. À leur demande, l'envoi d'une copie par courriel est également possible.

3) La mise à disposition du recueil des actes administratifs

Dans les communes de plus de 3 500 habitants, les arrêtés du maire à caractère réglementaire (il s'agit de décisions générales ou impersonnelles) sont publiés dans un recueil des actes administratifs ayant une périodicité au moins trimestrielle. Cette publication doit se faire dans les meilleurs délais.
Ce recueil est mis à la disposition du public à la mairie (le cas échéant dans les mairies annexes) ou dans les mairies d'arrondissement à Paris, Marseille et Lyon. Le public est informé, dans les vingt-quatre heures, que le recueil est mis à sa disposition par affichage aux lieux habituels de l'affichage officiel.

La diffusion du recueil, sous format papier, peut être effectuée à titre gratuit ou par vente au numéro ou par abonnement.
Le recueil doit être édité en plusieurs exemplaires, selon les attentes estimées de la population.

B. Les délibérations du conseil municipal

Le conseil municipal dispose d'une compétence générale qui lui permet de régler, par ses délibérations, les affaires de la commune.
Les délibérations du conseil municipal sont portées à la connaissance des habitants de différentes manières.
Les délibérations du conseil municipal à caractère réglementaire (de portée générale) deviennent exécutoires soit par leur publication, soit par leur affichage. Le maire a donc le choix entre la publication ou l'affichage.
L'affichage est opéré dans un lieu aisément accessible au public à tout moment et à l'emplacement habituel, comme la porte de la mairie.

1) La diffusion sur le site Internet de la commune

La publication ou l'affichage des délibérations doit être assuré sous forme papier. Cette publication peut également être faite, le même jour, sous forme électronique, dans des conditions de nature à garantir leur authenticité. Lorsque la commune fait ce choix, les délibérations sont mises à la disposition du public sur le site Internet dans leur intégralité, sous un format non modifiable et dans des conditions propres à en assurer la conservation, à en garantir l'intégrité et à en effectuer le téléchargement. La version électronique est mise à la disposition du public de manière permanente et gratuite et en tout état de cause, la formalité d'affichage des actes a lieu, par extraits, à la mairie.

2) Le caractère public des séances du conseil municipal

Sauf décision motivée de se réunir à huis clos (sur demande de trois conseillers ou du maire et à la majorité absolue des membres présents ou représentés), les séances du conseil municipal sont publiques, ce qui permet aux habitants d'y assister. À cet égard, ils peuvent entendre les débats mais ils ne peuvent en aucun cas y participer ou prendre part aux votes.
Par ailleurs, sauf à troubler le bon déroulement des séances du conseil municipal, les habitants ont la possibilité d'enregistrer les débats. La commune peut également décider de les enregistrer afin de les retransmettre sur son site Internet par exemple.

3) L'affichage des délibérations du conseil municipal

Les délibérations du conseil municipal doivent être affichées à la porte de la mairie, sauf si le maire opte pour une publication dans le recueil des actes administratifs ou dans le registre dédié. Le défaut d'affichage n'entache pas ces actes d'irrégularité mais il empêche de faire courir le délai de recours contentieux, de sorte que l'acte peut être attaqué sans limitation dans le temps.

4) La consultation du registre

Les délibérations du conseil municipal sont transcrites sur un registre coté et paraphé par le maire.
Les habitants peuvent le consulter gratuitement en mairie ou demander, à leurs frais, la communication d'une copie. À leur demande, l'envoi d'une copie par courriel est également possible.

5) La mise à disposition du recueil des actes administratifs

Dans les communes de plus de 3 500 habitants, le résumé (et non le texte intégral) des délibérations à caractère réglementaire est obligatoirement publié dans un recueil des actes administratifs ayant une périodicité au moins trimestrielle. Cette publication doit se faire dans les meilleurs délais après l'adoption des délibérations. Ce recueil est mis à la disposition du public à la mairie (le cas échéant dans les mairies annexes) ou dans les mairies d'arrondissement à Paris, Marseille et Lyon. Le public est informé, dans les vingt-quatre heures, que le recueil est mis à sa disposition par affichage aux lieux habituels de l'affichage officiel.
La diffusion du recueil, sous format papier, peut être effectuée à titre gratuit ou par vente au numéro ou par abonnement.
Le recueil doit être édité en plusieurs exemplaires, selon les attentes estimées de la population.

6) L'affichage du compte rendu de séance

Pour permettre aux personnes qui n'assistent pas aux séances du conseil municipal de prendre connaissance des décisions qu'il a prises, le compte rendu de la séance est affiché à la porte de la mairie, dans un délai d'une semaine à l'issue de la séance du conseil municipal.
Ce compte rendu liste les titres des affaires traitées et mentionne le résultat du vote du conseil municipal.

Par ailleurs, lorsque la commune dispose d'un site Internet, elle est contrainte de mettre en ligne les comptes rendus du conseil municipal dans un délai d'une semaine à l'issue de la séance concernée.

7) L'insertion de certains actes dans une publication locale

Le résumé des délibérations du conseil municipal prises en matière d'interventions économiques ou approuvant une convention de délégation de service public fait l'objet d'une insertion dans une publication locale diffusée dans la commune. Sont concernés les hebdomadaires ou quotidiens, les publications gratuites, les bulletins municipaux et autres publications habilitées à recevoir les annonces légales.

C. Les autres modes d'information des habitants

1) Le site Internet de la commune

Bien que non-obligatoire, la création d'un site Internet s'avère utile pour les communes. Elles peuvent y publier les informations relatives à la vie locale (réalisations du conseil municipal, activités des associations, évènements culturels).
Par ailleurs, pour simplifier la vie des habitants, elles peuvent également proposer des services en ligne (demande d'actes d'état civil, inscription sur les listes électorales, à la cantine, au centre de loisirs...).

ATTENTION !

Il faut toutefois penser à rendre le site Internet de la commune accessible pour toutes les personnes handicapées ! Il s'agit d'une obligation fixée par la loi Handicap de 2005, qui s'applique non seulement au site lui-même mais également à toutes les applications mobiles de la commune...

2) Le bulletin municipal

La création d'un bulletin municipal n'est pas obligatoire pour les communes. Néanmoins, il peut s'agir d'un outil de communication très utile permettant de transmettre des informations aux habitants et notamment à ceux qui sont éloignés des nouvelles technologies.

II. La participation des habitants

En 1992, le droit des habitants des communes à être informés des affaires de celles-ci et à être consultés sur les décisions qui les concernent a été consacré. Ce droit, indissociable de la libre administration des collectivités territoriales, est considéré comme un principe essentiel de la démocratie locale, et revêt des formes très diverses. On distingue deux grandes formes de participation des citoyens : les modes de consultation directe et les structures participatives.

A. Les modes de consultation directe

1) Le référendum local

Deux types d'actes peuvent faire l'objet d'un référendum local :

- les projets de délibération des conseils municipaux ;
- les projets d'acte relevant des attributions du maire, à l'exception des projets d'acte individuel. Dans ce cas, le maire propose au conseil municipal de soumettre à référendum local un acte relevant de sa compétence.

Quelle que soit l'autorité à l'initiative du recours au référendum (conseil municipal ou maire), c'est au conseil municipal qu'il revient d'en fixer les modalités d'organisation : jour du scrutin, convocation des électeurs... Les électeurs ne peuvent qu'approuver ou refuser le projet d'acte ou de délibération qui leur est soumis, à la majorité des suffrages exprimés.
Ce référendum local revêt un caractère véritablement décisionnel.

2) La consultation des électeurs

Les électeurs de la commune peuvent être consultés sur les décisions que celle-ci envisage de prendre pour régler les affaires relevant de sa compétence.
La décision de recourir à une consultation peut être prise soit par le conseil municipal, soit par les électeurs eux-mêmes. En effet, un cinquième des électeurs inscrits sur les listes électorales de la commune peut demander à ce que l'organisation d'une consultation soit inscrite à l'ordre du jour du conseil municipal, ce dernier décidant de l'organiser ou pas.
Les électeurs font connaître par oui ou par non s'ils approuvent le projet de délibération ou d'acte qui leur est présenté, cet avis ne liant pas le conseil municipal ou le maire pour arrêter leur décision finale.

FOCUS

Référendum ou consultation ?

Face à des projets pouvant soulever des difficultés en termes d'acceptabilité sociale, la tentation peut être grande d'organiser une concertation locale avec les citoyens. Si le référendum local *(art. LO.1112-1 et suivants du CGCT)*, comme la consultation des électeurs *(art. L.1112-15 et suivants du CGCT)* doivent permettre de « régler les affaires relevant de la compétence » de la collectivité organisatrice, pour de nombreux projets (éoliens par exemple), la commune n'a finalement pas de compétence lui permettant d'organiser une telle concertation. Toutefois, si le foncier du domaine communal devait être concerné par le projet (par exemple : chemin rural/communal, parcelle, servitudes, baux...), une consultation des électeurs peut être organisée en ce qu'elle porte sur le changement d'affectation du foncier communal concerné (cf. CAA Lyon 21 juin 2010 N° 08LY02593 et CAA Lyon 1er décembre 2015 N° 13LY00135).

Attention toutefois aux conséquences plus ou moins importantes sur la liberté de choix final pour la commune organisatrice : la consultation n'impose qu'une simple prise de connaissance de son résultat par l'autorité compétente alors que l'issue du référendum local tiendra lieu de décision.

3) Les enquêtes publiques

Les enquêtes publiques ont pour objectif d'informer le public et de favoriser sa participation à l'élaboration d'une décision administrative. La procédure permet de recueillir l'avis du public intéressé, soit sous forme orale (lors des permanences du commissaire enquêteur ou de réunions publiques), soit par écrit (tenue d'un registre des observations).

Il existe deux types de procédures :
- l'enquête publique préalable à une expropriation, régie par le code de l'expropriation ;
- l'enquête publique relative aux opérations susceptibles d'affecter l'environnement, régie par le code de l'environnement ; cette dernière concerne tous projets de travaux, ouvrages ou aménagements comportant une étude d'impact (« installations classées »), tous les documents de planification soumis à évaluation environnementale (plan de prévention des risques, classement en réserve naturelle) ou encore certains documents d'urbanisme.

Dans certains cas (installations classées relevant du régime de l'enregistrement), l'enquête publique est remplacée par la mise à disposition d'un dossier de consultation et la tenue d'un registre des observations en mairie.

B. Les structures participatives

1) La commission consultative des services publics locaux

Afin d'associer davantage les citoyens à la gestion des services publics, une commission consultative doit être obligatoirement mise en place dans les communes de plus de 10 000 habitants (et les EPCI de plus de 50 000 habitants). Elle est compétente pour l'ensemble des services publics confiés à un tiers, par convention de délégation de service public, ou qu'elles exploitent en régie dotée de l'autonomie financière.

Présidée par le maire, cette commission comprend des membres du conseil municipal, désignés dans le respect du principe de la représentation proportionnelle, et des représentants d'associations locales nommés par le conseil municipal.

À la demande de la majorité de ses membres, la commission a la possibilité de demander l'inscription à l'ordre du jour de « toute proposition relative à l'amélioration des services publics locaux ».

La commission doit examiner chaque année le rapport annuel des délégataires de service public (comptes et analyse de la qualité de service), les rapports sur les prix et la qualité du service public d'eau potable, des services d'assainissement, le bilan d'activité des services exploités en régie dotée de l'autonomie financière et le rapport établi par le titulaire d'un marché de partenariat.

Elle est également consultée par le conseil municipal, pour avis, sur :
- tout projet de délégation de service public, avant que le conseil municipal ne se prononce sur ce sujet ;
- tout projet de création d'une régie dotée de l'autonomie financière ;
- tout projet de partenariat, avant les décisions correspondantes ;
- tout projet de participation du service de l'eau ou de l'assainissement à un programme de recherche et de développement, avant qu'il ne s'y engage.

2) Les comités consultatifs

Tout conseil municipal peut créer des comités consultatifs sur tout problème d'intérêt communal concernant tout ou partie du territoire de la commune. Ces comités comprennent des personnes qui peuvent ne pas appartenir au conseil, notamment des représentants des associations locales. Le maire peut consulter ces comités sur toute question ou sur tout projet intéressant les services publics ou les équipements de proximité entrant dans le champ d'activité des associations membres de ces comités.

3) Les conseils de quartier

L'institution de conseils de quartier est obligatoire dans les villes de plus de 80 000 habitants, et demeure facultative en deçà de ce seuil.
Toutefois, dans les deux cas, le conseil municipal conserve toute liberté d'appréciation quant à la dénomination, la composition et le fonctionnement de ces conseils de quartier. Le conseil municipal doit déterminer le périmètre de chacun d'entre eux, tout le territoire de la commune devant être couvert par ce découpage. Il peut également affecter un local aux conseils de quartier et leur allouer chaque année des crédits de fonctionnement.

FOCUS

Les conseils citoyens

Instaurés par la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 24 février 2014, dans le cadre des nouveaux contrats de ville, les « conseils citoyens » dans l'ensemble des quartiers prioritaires permettent de garantir la place des habitants dans toutes les instances de pilotage des contrats et constituent un espace de propositions et d'initiatives.
Ils sont composés d'habitants soit tirés au sort dans le respect de la parité, à partir des listes électorales, des fichiers des organismes HLM, du répertoire d'immeubles localisés (RIL) utilisé par l'Insee dans le cadre du recensement, soit par un appel au volontariat. Contrairement aux conseils de quartier, le conseil citoyen ne doit être ni présidé ni animé par des élus.
1 054 conseils citoyens ont été créés disposant d'une plateforme de travail collaboratif.

➡ www.conseilscitoyens.fr

Ces conseils ont un rôle consultatif et peuvent émettre des propositions sur toute question concernant le quartier ou la ville. L'adjoint chargé de quartier doit connaître toute question intéressant le(s) quartier(s) dont il a la charge. Il doit également veiller à l'information des habitants et favoriser leur participation à la vie du quartier.
Dans les communes de 80 000 habitants et plus soumises à l'obligation de création d'un conseil de quartier, le maire peut décider que le conseil citoyen se substitue au conseil de quartier.

4) Les conseils consultatifs pour les communes rurales

Depuis la loi Engagement et proximité du 27 décembre 2019, un conseil consultatif peut être créé, dans les communes de moins de 3 500 habitants, pour chaque bourg, hameau ou groupement de hameaux. Le conseil municipal consulte les habitants puis détermine la dénomination, la composition et les modalités de fonctionnement de ce conseil. Il est informé de toute décision concernant la partie du territoire communal qu'il couvre et le maire peut le consulter sur toute question.

En sus de tous ces dispositifs, de nouveaux modes ou espaces de participation se sont mis en place, ces dernières années, sur l'initiative des élus. Par exemple : les conseils municipaux d'enfants et de jeunes, les conseils de sages, des ateliers thématiques, des conseils consultatifs budgétaires, des « enveloppes de quartier », ou contrats de quartier, des droits de pétition, etc., répondant à la demande des habitants de participer plus activement aux décisions locales et créant également des instances de formation à la citoyenneté.

➡ *Voir la note sur www.amf.asso.fr / réf. BW7718*

Il y a les élus couverts
par SMACL Assurances ...et les autres.

Avec SMACL Assurances,
Choisissez la sérénité tout au long de votre mandat.

Votre mandat et vos actions du quotidien vous conduisent chaque jour à prendre des décisions importantes.
Votre responsabilité personnelle peut être engagée, c'est pourquoi le contrat « Sécurité élus » vous accompagne et vous protège tout au long de votre mandat.

À partir de **65€*** /an

« Sécurité élus », c'est :

UNE PROTECTION PERSONNELLE** :

- la prise en charge des frais de défense et la couverture des dommages aux tiers en cas de mise en cause personnelle dans l'exercice de vos fonctions d'élu ;
- l'indemnisation des dommages corporels consécutifs à un accident ;
- une garantie en cas d'interruption d'activité professionnelle pour compenser votre perte de revenu consécutive à la gestion d'une crise exceptionnelle affectant votre collectivité ;
- la reconstitution d'image en cas de dénonciation calomnieuse.

DES SERVICES ADAPTÉS** :

- une information en continue grâce à notre Observatoire SMACL des risques de la vie territoriale ;
- une assistance psychologique ;
- la prise en charge de vos frais de déplacement et de rapatriement en cas d'événement majeur.

Vous parlez de « Sécurité élus »

Michel Petit, maire de Saint-Mont et président de la communauté de communes Armagnac-Adour (Gers)

« Mes adjoints et moi avons été accusés de diffamation. J'ai été accompagné par Sécurité élus tout au long des deux années de procédure. Mes frais ont été pris en charge. Mes adjoints, qui avaient opté pour un contrat concurrent, ont dû payer des frais qui leurs sont restés à charge. »

Stéphane Jeanne, maire de Oinville-sur-Montcient (Yvelines)

« Lors d'une brocante, j'ai reçu un coup de poing au visage qui a nécessité un arrêt de travail de quelques jours. J'ai sollicité la protection fonctionnelle de la commune pour le remboursement des frais liés à mon arrêt et mon contrat Sécurité élus pour la prise en charge de la procédure juridique. Il m'a fallu surmonter le choc physique et moral et défendre mes intérêts. Tout seul je n'aurais pas tout assumé. »

Informations et souscription :

- **En ligne** depuis **smacl.fr**
- **Par e-mail :** securite-elus@smacl.fr
- Pour plus d'information, contactez un conseiller : **05 49 32 43 83**

Prix d'un appel local - Du lundi au vendredi de 8h30 à 18h et le samedi de 8h30 et 12h30

* Cotisation annuelle applicable pour le maire d'une commune de 1 500 habitants. Tarifs dégressifs en cas de souscription collective. Cette cotisation annuelle ne tient pas compte de l'offre « 3 mois offerts ».

** Se reporter aux Conditions générales du contrat.

SMACL ASSURANCES GROUPE vyv

LA MUTUELLE D'ASSURANCE DES TERRITOIRES

SMACL Assurances - Siège social : 141, avenue Salvador-Allende, CS 20000, 79031 NIORT CEDEX 9 - Société d'assurance mutuelle à cotisations fixes régie par le Code des assurances - RCS Niort n° 301 309 805

02/2020 - Conception : Agence Kaidi / Direction de la communication et des relations institutionnelles de SMACL Assurances - © photo : Kim Rodier - Avec l'aimable autorisation de BIC

La gestion communale

Les missions incombant à la commune nécessitent la mise en œuvre de nombreuses procédures précisément définies par les textes. La commune est amenée à agir à différents niveaux ; soit elle prend des mesures pour gérer et valoriser son domaine public ou privé, soit elle sollicite des tiers pour la réalisation de certains services, de travaux ou pour la production de fournitures. Il est également possible que la commune confie la gestion d'un service public, dans sa totalité et pour un temps déterminé, à une entité extérieure.
Du fait notamment de leur technicité, ces procédures sont à l'origine de contentieux abondants et de risques élevés pour les maires et présidents d'établissements publics de coopération intercommunales, notamment devant le juge pénal. Aussi, une attention particulière est requise dans leur mise en œuvre.

I. Le domaine de la commune

Sous le contrôle du conseil municipal, compétent pour régler « par ses délibérations les affaires de la commune » dont fait partie la gestion des propriétés communales, le maire est chargé de conserver et d'administrer les biens qui composent le patrimoine communal. Ces biens peuvent être incorporels (droits) ou corporels (objets matériels), immobiliers ou mobiliers. Leur régime juridique varie selon qu'ils appartiennent au domaine public de la commune (ils relèvent alors du droit administratif) ou au domaine privé communal (ils relèvent alors du droit civil).
L'ensemble des règles législatives et réglementaires relatives à la définition, à l'utilisation ou aux modalités de cession ou d'acquisition des biens meubles et immeubles appartenant aux personnes publiques, sont regroupées au sein du code général de la propriété des personnes publiques (CGPPP).

A. Le domaine public

1) La consistance du domaine public

a) Le régime de droit commun
Le domaine public regroupe les biens appartenant en totalité à la commune qui sont affectés à l'usage direct du public ou à un service public. Dans ce dernier cas, ils doivent faire l'objet d'un aménagement indispensable à l'exécution des missions de service public *(article L.2111-1 du CGPPP)*.

➡ *Voir le régime particulier des édifices cultuels, sur www.amf.asso.fr / Rubrique Organisation et gestion communale/cultes*

Certains biens sont considérés comme des « dépendances du domaine public » du fait de leur situation physique ou de leur utilité au regard du bien principal (fossés, talus, accotements d'une voie communale, arbres et plantations situés sur le sol ou en bordure de la route).
Selon l'article L.2141-1 du CGPPP, un bien communal qui n'est plus affecté à un service public ou à l'usage direct du public ne fait plus partie du domaine public à compter de l'intervention de l'acte administratif constatant son déclassement (délibération du conseil municipal).

b) La création de servitudes de droit privé
Des servitudes établies par des conventions passées entre propriétaires, conformément à l'article 639 du code civil, peuvent grever des biens relevant du domaine public communal, dans la mesure où leur existence est compatible avec l'affectation de ces biens *(article L.2122-4 du CGPPP)*.
Une servitude constitue un démembrement de la propriété puisqu'elle porte atteinte à l'exclusivité du droit dont dispose le propriétaire sur son bien. Elle est définie par le code civil comme résultant de la situation naturelle des lieux, des obligations imposées par la loi ou de conventions passées entre propriétaires.

c) La création de servitudes administratives dans l'intérêt du domaine public
Des servitudes administratives peuvent être établies dans l'intérêt de la protection, de la conservation ou de l'utilisation du domaine public (exemple des servitudes de marchepied le long des cours d'eau ou lacs domaniaux) *(article L.2131-1 du CGPPP)*.

d) Le cas particulier des biens d'une section de commune
Leur régime juridique ayant été modernisé par la loi du 27 mai 2013, les sections de commune se définissent comme toute partie d'une commune possédant à titre exclusif et permanent des biens ou des droits différents de ceux de la commune, et qui sont généralement des forêts, des terrains d'estive, des landes et pâturages, des carrières et des tourbières, des marais...
Sont membres de cette section les habitants ayant leur domicile réel et fixe sur son territoire.
La gestion des biens sectionnaux est assurée par le conseil municipal et par une commission syndicale si celle-ci existe. Dans ce cas, les compétences respectives du conseil municipal et de la commission syndicale, sont réparties de façon précise par l'article L.2411-6 du code général des collectivités territoriales (CGCT). Le budget de la section, constituant un budget annexe de la commune, est exécuté par le maire.
Le transfert à la commune des biens, des droits et des obligations de la section est prononcé par le préfet dans les conditions fixées par les articles L.2411-11 à L.2411-13 du CGCT.
Pour finir, sauf dérogation accordée par le préfet, les biens de la section ne peuvent donner lieu à un partage entre ayants droit.

2) L'utilisation du domaine public

Nul ne peut occuper le domaine public sans disposer d'un titre l'y autorisant. Ce droit d'occupation ou d'utilisation est temporaire, précaire et révocable.
Depuis l'ordonnance du 19 avril 2017, toute occupation en vue d'une exploitation économique donne lieu à une procédure de mise en concurrence préalable présentant toutes les garanties d'impartialité et de transparence, et comportant des mesures de publicité suffisantes. Il donne systématiquement lieu au paiement d'une redevance fixée par délibération du conseil municipal *(article L.2125-1 du CGPPP)*, en tenant compte des avantages de toute nature procurés au titulaire de l'autorisation *(article L.2125-3 du GGPPP)*.

FOCUS

La procédure de sélection préalable à la délivrance d'une autorisation d'occupation temporaire (AOT)

Aucune disposition législative ou réglementaire n'encadre précisément la mise en concurrence préalable à la délivrance des AOT. Cependant, l'article L.2122-1-1 du CGPPP distingue deux situations :

- lorsque l'occupation du domaine public est de courte durée ou que le nombre d'autorisations disponibles pour l'exercice de l'activité économique projetée n'est pas limité, seules des mesures de publicité préalable à la délivrance du titre s'avèrent nécessaires. Néanmoins, il est indispensable d'adapter cette publicité à l'exploitation économique concernée. Suivant les cas, la publication dans un journal d'annonces locales peut donc s'avérer suffisante ;
- à l'inverse, si les conditions précédentes ne sont pas remplies, l'autorité compétente est tenue d'organiser librement une procédure de sélection préalable présentant toutes les garanties d'impartialité et de transparence, et comportant des mesures de publicité permettant aux candidats potentiels de se manifester. Là encore ces mesures doivent être adaptées à l'activité économique projetée. À défaut d'encadrement précis, la procédure la plus contraignante à laquelle peut se soumettre la collectivité afin de délivrer une AOT, correspond à celle prévue en matière de marché à procédure adaptée (MAPA).

Toutefois, par dérogation, la commune peut accorder une autorisation d'occupation ou d'utilisation à titre gratuit sous certaines conditions prévues par le CGPPP. Tel est notamment le cas lorsque l'occupation est le fait d'une association à but non lucratif qui concourt à la satisfaction d'un intérêt général, qu'elle contribue directement à assurer la conservation du domaine public lui-même, ou qu'elle soit la condition naturelle et forcée de l'exécution de travaux ou de la présence d'un ouvrage, intéressant un service public qui bénéficie gratuitement à tous (sécurité et salubrité publique).

ATTENTION !

Les conditions d'occupation du domaine public par les professions foraines et circassiennes sont précisées par la circulaire n° CPAE1727822C du 19 octobre 2017 relative à l'application des dispositions de l'ordonnance n° 2017-562 du 19 avril 2017 à ces professions, dans sa version en vigueur au 22 juillet 2019.

Deux types d'autorisations d'occupation du domaine public communal peuvent, en outre, être constitutives de droits réels (d'usage, d'habitation, d'usufruit, de bail à construction…), c'est-à-dire de démembrements du droit de propriété de la commune. Elles permettent, ainsi, d'assurer la création d'infrastructures sur le domaine public, du fait de leur financement et de leur gestion par des tiers :

■ **Le bail emphytéotique administratif (BEA) :** d'une durée de 18 à 99 ans, il est conclu en vue de l'accomplissement, pour le compte de la commune, d'une opération d'intérêt général relevant de sa compétence ou en vue d'autres opérations visées dans le CGCT, notamment pour l'affectation à une association cultuelle d'un édifice du culte ouvert au public, la réalisation d'enceintes sportives ou, jusqu'au 31 décembre 2020, la construction d'équipements liés aux besoins de la justice, de la police ou de la gendarmerie nationales ou aux besoins d'un service départemental d'incendie et de secours comme les casernes *(article L.1311-4-1 du CGCT)*.
Toutefois, un tel bail ne peut avoir pour objet l'exécution de travaux, la livraison de fournitures, la prestation de services, ou la gestion d'une mission de service public, avec une contrepartie économique constituée par un prix ou un droit d'exploitation, pour le compte ou pour les besoins d'un acheteur ou d'une autorité concédante soumis au code de la commande publique.
Ce bail peut être, le cas échéant, accessoire à un contrat de la commande publique. Ce dernier prévoit alors, dans le respect des dispositions du CGCT, les conditions de l'occupation du domaine.

■ **L'autorisation d'occupation temporaire (AOT),** constitutive de droits réels : d'une durée maximale de 70 ans elle est, là encore, délivrée en vue de la réalisation d'une opération d'intérêt général relevant de la compétence de la collectivité territoriale la délivrant (activités liées à l'exploitation d'un port ou d'un aéroport par exemple) et ne peut être conférée en vue de l'exécution de travaux, la livraison de fournitures, la prestation de services, ou la gestion d'une mission de service public, avec une contrepartie économique constituée par un prix ou un droit d'exploitation, pour le compte ou pour les besoins d'un acheteur ou d'une autorité concédante soumis au code de la commande publique.
Le titulaire de l'AOT possède un droit réel sur les ouvrages, les constructions et les installations qu'il réalise et son titre lui confère les prérogatives et les obligations du propriétaire *(articles L.1311-5 et suivants du CGCT)*.

B. Le domaine privé

1) La consistance du domaine privé

Les biens n'appartenant pas au domaine public relèvent, *a contrario*, de son domaine privé, auquel s'ajoutent, selon la loi, quatre catégories de biens : les réserves foncières, les biens immobiliers à usage de bureau ne formant pas un tout indivisible avec ceux du domaine public, les bois et les forêts soumis au régime forestier ainsi que les chemins ruraux.
Ils sont gérés en application des règles du droit privé.

➡ *Voir le Cahier du réseau n° 1 : « Les chemins ruraux » (2006), chapitre « voirie et réseaux ».*

2) L'administration du domaine privé

Sur décision du conseil municipal, les biens du domaine privé peuvent être vendus, loués ou échangés. À cet effet, le maire est habilité à recevoir et authentifier la vente, la location ou l'échange, soit par acte administratif (la collectivité rédige elle-même l'acte de vente), soit pour plus de sécurité juridique devant notaire.

C. L'acquisition des biens des communes

1) Le régime général

Sur décision motivée du conseil municipal, les communes peuvent acquérir de nouveaux biens :
- soit à titre onéreux selon les procédures de droit privé, à savoir notamment l'achat ou l'échange, ou les procédures de droit public, à savoir l'expropriation ou le droit de préemption ;
- soit à titre gratuit par l'acceptation de dons et de legs ou l'acquisition de biens sans maître.

➡ *Voir chapitre 9, « Urbanisme, aménagement et logement ».*

L'acte d'acquisition est passé par le maire (à l'exception des dons en vertu de l'article 931 du code civil), soit par acte administratif, soit devant notaire.

FOCUS

La mise à disposition des salles communales

Les locaux communaux peuvent être utilisés par des associations, syndicats ou partis politiques ainsi que toutes personnes physiques qui en font la demande. Le maire détermine les conditions de cette utilisation en tenant compte des nécessités de l'administration des propriétés communales, du fonctionnement des services et du maintien de l'ordre public.

La mise à disposition de locaux communaux doit respecter le principe d'égalité, selon lequel toute personne placée dans la même situation et appartenant à une même catégorie d'usager peut revendiquer un droit d'accès aux locaux communaux. La décision d'en restreindre l'accès ou de pratiquer des loyers différenciés entre les diverses catégories d'usagers doit donc être motivée et prise avec précaution. C'est en effet le conseil municipal qui fixe la contribution due par l'utilisateur de la salle *(article L.2144-3 du CGCT)*.

Il est également prudent que la commune vérifie l'étendue de son contrat d'assurance sur le locaux et exige que le locataire s'engage par écrit : à ne pas sous-louer la salle, à nettoyer les lieux avant son départ, et si le type d'activité le justifie, à présenter un contrat d'assurance pour les dommages qui seraient subis par lui, les locaux ou les usagers.

2) Le régime des biens sans maître

La commune peut acquérir des biens sans maître *(article L.1123-1 du CGPPP)* définis comme des biens immobiliers dont le propriétaire est :

- soit décédé depuis plus de trente ans et sans héritier ou dont les héritiers ont refusé la succession ;
- soit inconnu, étant entendu que, dans ce cas, les taxes foncières n'ont pas été acquittées sur les biens depuis plus de trois ans.

Diverses procédures sont prévues par les articles L.1123-1 à L.1123-4 du CGPPP suivant la catégorie dans laquelle entre le bien présumé sans maître. Pour plus de détails :

Voir sur www.amf.asso.fr / réf. CW39812

D. La cession des biens des communes

1) Le domaine public

Les biens relevant du domaine public sont par principe inaliénables (ils ne peuvent être cédés) et imprescriptibles (leur titre de propriété ne peut pas être remis en cause par l'écoulement du temps). Par conséquent, pour céder un bien de son domaine public, la commune doit l'incorporer préalablement dans son domaine privé en respectant la procédure prévue par l'article L.2141-1 du CGPPP :

- procéder à sa désaffectation (il n'est plus affecté à l'usage du public ou à un service public) ;
- le déclasser par délibération.

Une dérogation à cette procédure est toutefois prévue par l'article L.2141-2 du CGPPP afin de permettre, dans certaines conditions, le déclassement anticipé du domaine public artificiel des collectivités territoriales.

À noter que les cessions et les échanges entre personnes publiques (par exemple entre communes et EPCI) peuvent être opérés sans déclassement préalable *(article L.3112-1 du CGPPP)*.

2) Le domaine privé

Les cessions à titre gratuit ou à un prix inférieur à celui du marché sont interdites. Par mesure de précaution, il est conseillé de consulter le service des Domaines situés à la Direction générale ou départementale des Finances publiques (Pôle d'évaluation domaniale). Les communes peuvent cependant consentir des rabais sur le prix de vente ou de location d'un bien dans des conditions encadrées par les textes sur les aides accordées par les collectivités territoriales.

FOCUS

La cession gratuite des biens du domaine public de l'État et de ses établissements publics

La loi du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement a ouvert la faculté à l'État et à ses établissements publics dont la liste est fixée par décret de céder des biens de leur domaine privé à un prix inférieur à la valeur vénale par application d'une décote pouvant aller jusqu'à la gratuité pour favoriser la construction de logements sociaux.

II. Les contrats de la commune

Les communes sont amenées à conclure plusieurs types de contrats notamment pour la gestion des missions de services publics (achat de fournitures et de services par exemple) ou pour la valorisation et l'aménagement de leur patrimoine. Certains sont régis par des règles de droit privé (bail rural, bail de pêche, bail commercial…), d'autres relèvent du droit public (marché public, concession, bail emphytéotique administratif…).

Ils peuvent être passés avec des personnes privées ou avec des personnes publiques.
En tout état de cause, ces contrats obéissent à des règles et à un formalisme qui leurs sont propres.

A. Les marchés publics

1) Définition

Un marché public consiste en un contrat, conclu à titre onéreux entre un acheteur public ou privé et un opérateur économique, portant sur la réalisation de travaux, l'achat de fournitures ou la réalisation d'une prestation de services répondant aux besoins de l'acheteur *(article L.1111-1 du code de la commande publique)*. L'opérateur économique est toute personne physique ou morale, publique ou privée, ou tout groupement de personnes, doté ou non de la personnalité morale, qui concourt à la réalisation de travaux ou d'ouvrages, à la fourniture de produits ou de services *(article L.1220-1 du code de la commande publique)*.

La passation des marchés publics doit donner lieu à une procédure préalable de publicité et de mise en concurrence (sauf exceptions prévues aux articles L.2122-1 et R.2122-1 à R.2122-9 du code de la commande publique comme les marchés inférieurs à 40 000 € HT), dont les modalités dépendent de la nature du besoin et du montant du contrat.

Le montant du marché détermine donc les règles applicables aux contrats. Nonobstant, l'acheteur doit veiller, dès le premier centime d'euro, au respect des grands principes fondamentaux de la commande publique qui sont :
- la liberté d'accès à la commande publique ;
- l'égalité de traitement des candidats ;
- la transparence de la procédure ;
- l'efficacité de la commande publique ;
- la bonne gestion des deniers publics.

Ces principes ont été consacrés à l'article L.3 du code de la commande publique (CCP) et s'appliquent tout au long de la procédure.

2) Définir les besoins à l'avance

Il s'agit de déterminer avec précision les besoins que la commune veut satisfaire, c'est-à-dire les objectifs à atteindre et les moyens d'y parvenir. Le but poursuivi est de permettre aux entreprises d'apporter une réponse adaptée, précise et au meilleur prix. À ce titre, une définition détaillée des besoins de l'acheteur permet de procéder à une estimation fiable du montant du marché public.
Il convient de noter ici que l'acheteur public doit examiner dès la définition des besoins la possibilité de prendre en compte des objectifs de développement durable dans un marché public *(article L.2111-1 du code de la commande publique)*, notamment la protection et la mise en valeur de l'environnement.

FOCUS

L'achat durable

La commune dispose de plusieurs outils pour donner une dimension sociale et environnementale à ses marchés publics.
D'une part, elle peut évaluer et noter les offres au regard de critères de sélection définis selon des considérations environnementales ou sociales. Elle peut aussi envisager dans les conditions d'exécution d'un marché, des clauses sociales (heures d'insertion) ou environnementales (utilisation de produits ou matériaux « verts »), et éventuellement faire référence à un label écologique, dans le respect toutefois du principe d'égal accès à la commande publique.

D'autre part, l'acheteur peut décider, dès la passation, de réserver certains lots ou le marché dans son intégralité à des entreprises qui emploient des travailleurs handicapés ou défavorisés ou des opérateurs de l'économie sociale et solidaire *(article L.2113-12 et suivants du code de la commande publique)*.

En fonction de leur objet, de la procédure, de la technique d'achat ou selon des particularités du secteur d'achat, le contrat public peut revêtir différentes terminologies. Les marchés peuvent être classés de la façon suivante :

EN FONCTION DE LEUR OBJET ↓	EN FONCTION DE LA PROCÉDURE DE PASSATION ↓	EN FONCTION DES TECHNIQUES D'ACHAT ↓	EN FONCTION DES PARTICULARITÉS DU BESOIN À SATISFAIRE ↓
• Marché de services • Marché de fourniture • Marché de travaux	• Procédure négociée sans publicité ni mise en concurrence • Procédure adaptée • Procédure formalisée	• L'accord-cadre • Le concours • Le système de qualification • Le système d'acquisition dynamique • Le catalogue électronique • Les enchères électroniques	• Partenariat d'innovations • Marché de maîtrise d'œuvre • Marché de services juridiques • Dialogue compétitif (procédure formalisée par défaut) • Marchés publics réservés (procédure adaptée par défaut)

Les besoins doivent être déterminés par référence à des spécifications techniques mais en cas de difficultés ou d'impossibilité de définir précisément les besoins ou les moyens d'y satisfaire, d'autres procédures sont possibles : accord-cadre (en cas d'incertitude sur le rythme ou sur l'étendue du besoin à satisfaire), procédure avec négociation ou dialogue compétitif (en cas de difficultés à définir les spécifications techniques avec une précision suffisante) ou par l'utilisation des variantes, options ou solutions alternatives.

3) S'assurer au préalable du montage budgétaire et financier du projet

La collectivité vérifie, d'une part, que son budget comporte les crédits suffisants pour supporter le coût du marché et, d'autre part, que la dépense est correctement imputée.

4) Identifier le rôle des différents acteurs

En droit, la notion de « pouvoir adjudicateur » désigne les personnes publiques soumises aux règles relatives aux marchés publics : il s'agit notamment des collectivités territoriales ou de leurs EPCI (mais aussi de l'État). Cette notion doit se combiner aux dispositions du code général des collectivités territoriales (CGCT) qui fixe l'attribution des compétences, en interne, pour conclure les contrats.

FOCUS

Le groupement de commande

La commune peut, en fonction de ses besoins, notamment économiques, faire le choix de se grouper avec d'autres acheteurs afin de passer conjointement un ou plusieurs marchés publics. Le groupement de commandes peut comprendre toutes les catégories d'acheteurs, y compris une centrale d'achat, nationale ou issue d'un autre État membre de l'Union européenne.

Il peut concerner tous les types de marchés mais il est particulièrement adapté au domaine des fournitures courantes.

Il est nécessairement constitué par une convention constitutive que chaque membre est tenu de signer et qui fixe son organisation (paiement, autorisation de signature...).

L'engagement de l'acheteur se concrétise par l'attribution et la signature du marché à l'attributaire. Il convient de rappeler, au préalable, que le conseil municipal et le maire ont des compétences différentes lors de la passation du marché.

Le conseil municipal est seul compétent pour engager la commune dans un marché public.
L'article L.2122-22 du CGCT permet au conseil municipal de déléguer au maire certaines de ses attributions. L'assemblée doit déterminer l'étendue du contenu de la délégation ; cette dernière doit être *« suffisamment précise »* et prendre en compte le rôle de la commission d'appel d'offres dans l'attribution des marchés dont la procédure est formalisée.

En résumé la délégation peut donc être de deux ordres :

- **la délégation consentie au maire durant son mandat :** le conseil municipal peut charger le maire, pendant la durée de son mandat, de prendre toute décision, concernant la préparation, la passation, l'exécution et le règlement des marchés, ainsi que toute décision concernant les avenants, lorsque les crédits sont inscrits au budget et que la délégation *« ne peu[t] remettre en cause la compétence de la commission d'appel d'offres »* ;

- **la délégation ponctuelle :** le conseil municipal peut autoriser par un seul vote, avant l'engagement de la procédure de passation, la signature d'un marché déterminé par le maire. Dans ce cas, la délibération doit obligatoirement contenir la définition de l'étendue du besoin à satisfaire et le montant prévisionnel du marché. Il n'est par ailleurs plus permis au conseil municipal de décider que la signature du marché ne pourra intervenir qu'après une nouvelle délibération.

Plus précisément, en cas de délégation ponctuelle, conformément à l'article L.1414-2 du CGCT, la CAO est chargée d'attribuer les marchés publics passés selon une procédure formalisée dont la valeur estimée hors taxe, prise individuellement, est égale ou supérieure aux seuils européens (actuellement de 214 000 € HT en fournitures et services et 5 350 000 € HT en travaux). Elle interviendra également lors de la passation d'un avenant dont le montant est supérieur à 5 % *(article L.1414-4 du CGCT).*
Dans les communes de moins de 3 500 habitants, la CAO est composée du maire ou son représentant, président, et de trois membres du conseil municipal élus en son sein à la représentation proportionnelle au plus fort reste *(article L.1411-5 du CGCT)*.
La délégation est donc nécessaire pour engager la collectivité sous peine de nullité du marché.

5) Choisir la catégorie de marché la mieux adaptée à son projet

L'acheteur public dispose de diverses procédures ou techniques d'achat, capables de s'adapter à ses besoins. En fonction de l'objet du marché, de sa nature ou de sa récurrence, le pouvoir adjudicateur pourra mettre en œuvre plusieurs solutions.
Si la définition du besoin est aisée, l'acheteur doit veiller à allotir son marché public. Cette obligation favorise la concurrence à plusieurs niveaux :
- l'allotissement peut permettre à certaines PME de répondre ;
- l'acheteur peut réserver certains lots à des acteurs de l'économie sociale et solidaire ;
- l'acheteur peut conclure de gré à gré la réalisation des lots dont le montant est inférieur à 40 000 € HT.

Toutefois, le pouvoir adjudicateur peut passer un marché global s'il estime que la dévolution en lots séparés est de nature :
- à restreindre la concurrence ;
- à rendre techniquement difficile ou financièrement coûteuse l'exécution des prestations, notamment lorsqu'il n'est pas capable d'assurer par lui-même les missions d'organisation, de pilotage et de coordination.

Il se peut également que l'acheteur public ne soit pas en mesure, au stade de la passation, de définir avec exactitude toutes les modalités de ses besoins (quantité, fréquence, nature). Le code offre plusieurs souplesses afin d'affiner, tout au long de la procédure de passation, les contours de la prestation à réaliser. Il s'agit notamment :
- soit d'une procédure avec négociation (procédure formalisée) : elle permet de négocier les conditions du marché avec un ou plusieurs opérateurs économiques ;
- soit d'un dialogue compétitif (procédure formalisée) : l'acheteur dialogue avec les candidats admis à y participer en vue de définir ou développer les solutions de nature à répondre à ses besoins et sur la base desquelles ces candidats sont invités à remettre une offre.

L'acheteur peut avoir recours à des marchés fractionnés, souvent utilisés dans le cadre des marchés de fournitures et de travaux. Il s'agit :
- soit d'un accord-cadre à bons de commande qui s'exécute par émission de bons de commande au fur et à mesure des besoins de l'administration. Il peut être conclu avec un minimum et/ou un maximum, ou bien sans maximum ni minimum, ce qui donne plus de liberté à l'acheteur public qui n'est plus tenu de garantir dès le départ un minimum de dépenses ;

- soit d'un accord-cadre qui s'exécute par la conclusion de marchés subséquents venant préciser les caractéristiques et les modalités d'exécution de la prestation. Si plusieurs attributaires ont été retenus, il faudra procéder à une nouvelle mise en concurrence de ces derniers (R.2162-7 et suivants) ;
- soit d'un marché à tranches qui comporte une tranche ferme et une ou plusieurs tranches optionnelles. Dans ce type de marché, l'acheteur public n'est engagé que sur la tranche ferme, et non pas sur les tranches optionnelles. Mais l'évaluation doit être faite, pour l'appréciation des seuils de procédure et de publicité, en additionnant les montants estimés de l'ensemble des tranches.

FOCUS

Le MAPA

Il convient de distinguer deux grandes catégories de marchés publics : les marchés formalisés (AO), c'est-à-dire ceux dont le montant estimatif est supérieur aux seuils européens, et les marchés à procédure adaptée (« MAPA »), inférieurs à ces seuils : les MAPA de travaux sont ceux dont le montant est inférieur à 5 350 000 € HT et les MAPA de fournitures ou de services sont ceux dont le montant est inférieur à 214 000 € HT *(article L.2123-1 du code de la commande publique)*.

Ces derniers ont la particularité de bénéficier d'une plus grande souplesse, contrairement aux marchés formalisés, car le code de la commande publique ne définit pas de règles précises quant aux obligations de publicité et de mise en concurrence. Il appartient à l'acheteur public de définir lui-même, avant le début de la consultation, les mesures de publicité et de mise en concurrence qu'il s'imposera en fonction des caractéristiques du marché (une publicité est néanmoins obligatoire à partir de 90 000 € HT). Il est permis en MAPA de négocier avec les candidats. De plus, la commission d'appel d'offres n'intervient pas dans le cadre des marchés à procédure adaptée.

Par ailleurs, certains marchés en raison de leur objet sont obligatoirement des MAPA. C'est le cas des services sociaux ou autres services spécifiques (une liste de ces services est donnée et publiée au JORF) ou des services juridiques *(article R.2123-1 et suivants du code de la commande publique)*.

En outre, dans le cadre de la réalisation de travaux, l'acheteur peut conclure un marché de maîtrise d'œuvre dont l'objet est d'apporter une solution architecturale, technique et économique au programme défini par le maître d'ouvrage. Le marché d'études, autre que de maîtrise d'œuvre, permet à l'administration de faire réaliser les études qu'elle ne peut assurer elle-même. Plusieurs intervenants sont à identifier au sein de ce marché public :

- lorsqu'une commune conclut un marché de travaux, elle devient « maître d'ouvrage », c'est-à-dire la personne pour laquelle l'ouvrage est construit *(article L.2411-1 du code de la commande publique)*. À ce titre, elle doit s'assurer de la faisabilité et de l'opportunité de l'opération envisagée, définir le programme du projet (localisation, enveloppe financière) et en assurer le financement ;
- le maître d'ouvrage fixe également son calendrier de réalisation et signe les contrats. En fonction de son savoir-faire en interne, de la technicité et de la complexité de son projet, la commune peut s'appuyer sur les compétences d'un assistant à maître d'ouvrage (AMO) pour l'accompagner dans la définition d'un projet répondant à ses besoins et à la programmation de son opération ;
- le maître d'œuvre est l'architecte et/ou le bureau d'études chargé de donner une réponse architecturale, technique et économique au projet de la commune maître d'ouvrage. Sa mission est distincte de celle de l'entrepreneur. Elle comprend notamment la conception de l'ouvrage, la coordination et le contrôle de l'exécution des travaux et la préparation des opérations de réception.

Par ailleurs, lorsque le besoin en question ne peut pas être satisfait par l'état du marché actuel, l'acheteur peut conclure un partenariat d'innovations. Ce type de marché public a pour objectif de faciliter la passation de marchés publics à visée innovante et d'aider les acheteurs publics à faire une meilleure utilisation stratégique de leurs marchés pour stimuler l'innovation *(articles L.2172-3 et R.2172-20 à R.2172-32 du code de la commande publique)*.

➡ *Voir sur www.economie.gouv.fr / Fiche « le partenariat de l'innovation »*

FOCUS

L'accord-cadre

L'accord-cadre est un instrument d'optimisation de l'achat permettant la sélection de plusieurs opérateurs économiques qui seront ultérieurement remis en concurrence lors de la survenance du besoin. Il a pour caractéristique essentielle de séparer la procédure proprement dite de choix du ou des fournisseurs de l'attribution des commandes ou des marchés effectifs.

C'est un contrat conclu pour une durée maximale de quatre ans, avec un ou plusieurs opérateurs économiques, qui pose les bases essentielles de la passation de marchés ultérieurs pris sur son fondement et accorde en conséquence une exclusivité unique ou partagée aux prestataires ainsi retenus pour une durée déterminée.

Les articles R.2162-2 et R.2162-4 du code précisent que l'accord-cadre s'exécute par la conclusion de marchés subséquents lorsqu'il ne fixe pas toutes les stipulations contractuelles et par émission de bons de commande lorsqu'il fixe toutes ces stipulations contractuelles (objet et prix des prestations à exécuter sont entièrement déterminés), les deux modalités pouvant être combinées au sein d'un même accord-cadre à condition que les prestations relevant de ces deux modalités respectives soient bien identifiées.

6) Les différentes procédures de passation et les formalités de mise en concurrence des entreprises

Une procédure est un ensemble de règles et de formes à respecter pour effectuer la passation d'un contrat. Pour les marchés publics, le code de la commande publique prévoit que le choix de la procédure de passation s'effectue en fonction du montant du marché, de son objet ou des circonstances de sa conclusion.
Les marchés sont ainsi passés selon l'une des possibilités suivantes :

- soit sans publicité ni mise en concurrence préalables ;
- soit selon une procédure adaptée ;
- soit selon une procédure formalisée (appel d'offres, dialogue compétitif et procédure avec négociation).

Il ne faut pas confondre les procédures de passation avec les techniques d'achat.

Voir le point 7) Les techniques d'achat, ci-après.

Par ailleurs, le montant conditionne aussi le support de publication que doit utiliser l'acheteur public afin de s'assurer d'une mise en concurrence. Ces seuils de publicité viennent donc se rajouter au seuil des procédures de passation des marchés publics.

MONTANT DU BESOIN	PROCÉDURE	DÉFINITION	SUPPORT DE PUBLICITÉ
En dessous de 40 000 € HT	**Procédure négociée sans publicité ni mise en concurrence**	L'article L.2122-1 du CCP prévoit que l'acheteur peut passer un marché sans publicité ni mise en concurrence préalables lorsqu'en raison notamment d'infructuosité, d'une urgence particulière, de son objet ou de sa valeur estimée, le respect d'une telle procédure est inutile, impossible ou manifestement contraire aux intérêts de l'acheteur. Les différents cas, limitatifs, dans lesquels peuvent être passés de tels marchés sont précisés aux articles R.2122-1 à R.2122-9 ainsi que R.2122-10 et R.2122-11 du CCP. À titre d'exemple, le recours à cette procédure est à envisager dans le cadre de l'acquisition d'une œuvre d'art. Les acheteurs doivent respecter les grands principes de la commande publique, rappelés à l'article L.3 du CCP.	Aucun – gré à gré

MONTANT DU BESOIN	PROCÉDURE	DÉFINITION	SUPPORT DE PUBLICITÉ
Entre 40 000 et 90 000 € HT	**Procédure adaptée / MAPA**	Dans cette procédure l'acheteur détermine librement les modalités en fonction de la nature et des caractéristiques du besoin à satisfaire, du nombre et de la localisation des opérateurs économiques susceptibles d'y répondre ainsi que des circonstances de l'achat. L'acheteur peut négocier avec les candidats, sous réserve que cette indication soit inscrite au sein des documents de la consultation.	Le support de publicité est librement choisi par l'acheteur : • profil de l'acheteur ; • presse spécialisée ; • BOAMP.
Fournitures et services : entre 90 000 et 214 000 € HT Travaux : entre 90 000 et 5 350 000 € HT			Publication d'un avis d'appel à concurrence, soit : • BOAMP ; • journal d'annonces légales ; • journal spécialisé.
Fournitures et services : égal ou supérieur à 214 000 € HT Travaux : égal ou supérieur à 5 350 000 € HT	**Procédure formalisée**	**L'appel d'offres :** il s'agit de la procédure de droit commun ; la personne publique choisit l'offre économique la plus avantageuse, sans négociation, en se fondant sur des critères objectifs préalablement définis et en suscitant la concurrence la plus large possible. Si le pouvoir adjudicateur limite le nombre de candidats à présenter une offre, on parle d'appel d'offres restreint.	Publication d'un avis d'appel à concurrence : • BOAMP, • JOUE.
		La procédure avec négociation : définie à l'article L.2124-3 du code, elle ne peut être mise en œuvre que dans certaines hypothèses limitativement énumérées à l'article R.2124-3 (innovations, prestation de conception, réception d'offres irrégulières ou inacceptables...). L'acheteur doit donc justifier le recours à cette procédure. Il peut limiter le nombre de candidats qui seront admis à négocier (3 minimum) ou organiser la négociation en phases successives de manière à réduire le nombre d'offres.	
		Le dialogue compétitif : défini à l'article L.2124-4 du CCP. Cette procédure est possible seulement dans certains cas énumérés à l'article R.2124-5, dans les mêmes conditions de mise en œuvre que la procédure avec négociation. Toutefois, l'acheteur dialogue avec les candidats admis à participer à cette procédure dans le but d'identifier et de définir des moyens propres à satisfaire au mieux les besoins fixés par le programme fonctionnel rédigé par l'acheteur. Le dialogue peut se dérouler en phases successives de manière à réduire le nombre de solutions à discuter. Lorsqu'il estime que le dialogue est arrivé à son terme, l'acheteur en informe les participants restant en lice et les invite à présenter leur offre finale sur la base de la ou des solutions qu'ils ont présentées et spécifiées au cours du dialogue.	

7) Les techniques d'achat

Il ne faut pas confondre les procédures avec les techniques d'achat, qui, dans le respect des règles applicables aux procédures définies ci-dessus, sont un moyen de procéder à la présélection d'opérateurs économiques susceptibles de répondre au besoin de l'acheteur ou permettre la présentation des offres ou leur sélection, selon des modalités particulières.

Les techniques d'achat sont les suivantes (définies à l'article R.2162-1 et suivants du CCP) :

L'accord-cadre	Il permet de présélectionner un ou plusieurs opérateurs économiques en vue de conclure un contrat établissant tout ou partie des règles relatives aux commandes à passer au cours d'une période donnée. La durée des accords-cadres ne peut dépasser quatre ans pour les pouvoirs adjudicateurs et huit ans pour les entités adjudicatrices, sauf dans des cas exceptionnels dûment justifiés, notamment par leur objet ou par le fait que leur exécution nécessite des investissements amortissables sur une durée supérieure. Ils peuvent s'exécuter par l'émission de bons de commande ou par la conclusion de marchés subséquents avec le ou les attributaires retenus.
Le concours	Par cette procédure, le pouvoir adjudicateur choisit, après mise en concurrence et avis d'un jury, un plan ou un projet, notamment dans le domaine de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, de l'architecture et de l'ingénierie, avant d'attribuer un marché à l'un des candidats du concours. Le concours peut être ouvert ou restreint.
Le système de qualification	Il est réservé aux entités adjudicatrices et destiné à présélectionner tout au long de sa durée de validité des candidats aptes à réaliser des prestations déterminées.
Le système d'acquisition dynamique	Il permet de présélectionner un ou plusieurs opérateurs économiques, pour des achats d'usage courant (fournitures), selon un processus ouvert et entièrement électronique. Il est limité dans le temps et ouvert pendant sa durée aux opérateurs économiques satisfaisant aux critères de sélection et ayant présenté des offres indicatives conformes aux documents de la consultation.
Le catalogue électronique	Il permet la présentation d'offres ou d'un de leurs éléments de manière électronique et sous forme structurée.
Les enchères électroniques	Elles ont pour but de sélectionner par voie électronique, pour un marché de fournitures d'un montant égal ou supérieur aux seuils de la procédure formalisée, des offres en permettant aux candidats de réviser leurs prix à la baisse ou de modifier la valeur de certains autres éléments quantifiables de leurs offres.

8) Les grandes lignes de la procédure

La procédure de passation d'un marché se déroule en phases successives comme suit :

a) la publication de l'avis d'appel à concurrence (en fonction du marché et à publier sur différents supports *cf. point 6*) :
Certaines mentions sont obligatoires comme l'objet du marché, son mode de passation, les critères d'attribution, la date de réception des offres… ;

b) la réception des candidatures et des offres
L'acheteur vérifie que l'offre des candidats n'est pas irrégulière, inappropriée ou inacceptable notamment en examinant que les candidatures font état des garanties minimales indiquées au sein des documents de la consultation. L'acheteur peut procéder à des négociations avec les candidats en fonction de la procédure (régularisation des offres irrégulières ou inacceptables le cas échéant) ;

c) l'analyse des candidatures et des offres
La rédaction d'un rapport d'analyse indiquant le résultat des notes obtenues par les candidats en fonction des critères dégagés par l'acheteur au sein des documents de la consultation et indiqués au sein de l'avis d'appel à concurrence (critère du prix, de la valeur technique, critères sociaux ou environnementaux par exemple) ;

d) l'attribution du marché, intervention de la CAO en fonction du montant
À ce stade, l'acheteur doit veiller à informer les candidats évincés sans délai que ce soit en procédure adaptée ou en procédure formalisée, impliquant pour le pouvoir adjudicateur d'adapter le contenu des informations délivrées en fonction de la procédure de passation. En effet, en procédure formalisée, la notification comprend le nom de l'attributaire du marché public et les motifs qui ont conduit au choix de son offre et au rejet de celle du candidat évincé. En procédure adaptée, l'acheteur ne sera tenu de communiquer ces informations qu'aux candidats évincés ayant fait la demande écrite ;

Voir sur www.boamp.fr / rubrique « Espace entreprises »

e) la notification et la signature du marché par la personne habilitée
L'acheteur doit veiller au respect du délai de suspension ou « standstill » dans le cadre des procédures formalisées. Ce délai est de 11 jours pour une notification électronique et 16 jours lors d'un envoi papier. Pour les autres procédures l'acheteur n'a pas à veiller au respect de ce délai ;

f) la publication de l'avis d'attribution sur le support adéquat en fonction de la procédure de passation choisie :
Il permet de circonscrire le délai de recours au référé contractuel à 31 jours au lieu de 6 mois (en l'absence d'une notification de conclusion d'un marché aux candidats évincés).

9) Transmettre le marché au préfet pour contrôle de légalité

La transmission au préfet ou au sous-préfet des marchés des communes d'un montant supérieur à 214 000 € HT (procédure formalisée) et de leurs établissements publics, autres que les établissements de santé, comporte les pièces suivantes :

- la copie des pièces constitutives du marché public, à l'exception des plans ;
- la délibération autorisant le représentant légal de la commune ou de l'établissement à passer le marché public ;
- la copie de l'avis d'appel à la concurrence et de l'invitation des candidats sélectionnés ;
- le règlement de la consultation, si celui-ci figure parmi les documents de consultation ;
- les procès-verbaux et rapports de la commission d'appel d'offres et les avis du jury de concours, avec les noms et qualités des personnes qui y ont siégé, ainsi que le rapport de présentation de l'acheteur prévu par les articles R.2184-1 à R.2184-6 du CCP ou les informations prévues par les articles R.2184-7 à R.2184-11 de ce même code ;
- les renseignements, attestations et déclarations fournis en vertu des articles R.2143-6 à R.2143-12 et R. 2143-16 du CCP.

ATTENTION !

Les pièces constitutives du marché consistent en l'acte d'engagement et, le cas échéant, les cahiers des charges.

Le préfet ou le sous-préfet peut demander, pour exercer le contrôle de légalité, que des pièces complémentaires lui soient fournies.

10) Suivre l'exécution des prestations et le paiement du marché

La commune comme le titulaire du marché doivent respecter les clauses du contrat, au risque d'engager leur responsabilité contractuelle.
Le fournisseur ou prestataire doit remplir personnellement ses obligations et dans les délais prévus. Seul un cas de force majeure peut l'en dispenser. En outre, s'il a recours à des sous-traitants, il doit les faire agréer par la commune (ou le maire s'il bénéficie d'une délégation de l'assemblée délibérante précisant que ce dernier est en charge du suivi de l'exécution des marchés et peut signer tout document afférent).
Le maire peut surveiller les prestations et donner des directives en cours d'exécution, sous forme d'ordres de service. En cas de mauvaise exécution, il peut mettre en œuvre des sanctions (pénalités de retard, si elles sont prévues par le contrat) qui peuvent aller jusqu'à la résiliation du contrat.
En cours d'exécution le contrat peut être modifié par la conclusion d'un avenant. Un marché ne peut toutefois être régulièrement modifié par un avenant

qu'à la condition qu'il ne change pas son objet et qu'il n'en bouleverse pas l'économie. Les conditions de modifications d'un marché sont listées aux articles R.2194-1 à R.2194-9 du CCP.
Concernant le paiement, la commune doit régler les factures dans un délai global de 30 jours. En cas de retard de paiement, elle doit verser de plein droit des intérêts moratoires au titulaire du marché.

ATTENTION !

Depuis le 1er mai 2013, en cas de retard de paiement, la commune doit verser de plein droit au titulaire du marché, en sus des intérêts moratoires, une indemnité forfaitaire de 40 € pour frais de recouvrement.

11) Vérifier la conformité au projet des prestations réalisées

À l'achèvement des prestations, la commune doit procéder aux formalités de réception (avec l'accompagnement de son maître d'œuvre) : après avoir réalisé des opérations de vérification s'assurant de la bonne exécution du marché, la commune doit prendre une décision de réception.
À compter de la date de la réception, la commune devient propriétaire des prestations, les garanties post-contractuelles commencent à courir et le versement du solde est dû.

B. Les contrats de droit public

1) Les contrats d'occupation du domaine public

Ce sont des contrats par lesquels la commune permet à des tiers cocontractants d'utiliser son domaine public moyennant la perception d'une redevance.

Il peut parfois être difficile de distinguer les contrats d'occupation du domaine public des conventions de délégation de service public, voire des marchés publics. Néanmoins, depuis l'entrée en vigueur des ordonnances et décrets relatifs à la commande publique, de tels contrats d'occupation du domaine public ne peuvent être conclus pour permettre l'exécution de travaux, la livraison de fournitures, la prestation de services, ou la gestion d'une mission de service public avec contrepartie économique constituée par un prix ou un droit d'exploitation, pour le compte ou les besoins d'un acheteur ou d'une autorité concédante soumis au code de la commande publique.
Constitue ainsi une convention d'occupation du domaine public, et non un marché public, une convention qui prévoit l'affectation d'une partie d'un mobilier urbain à l'affichage de programmes de théâtres, cirques et films d'art et d'essai à des tarifs préférentiels, conformément aux obligations légales relatives à la publicité, aux enseignes et préenseignes, même si cet affichage répond à un intérêt général s'attachant pour la commune à la promotion des activités culturelles sur son territoire, dès lors que cette convention ne concerne pas des activités menées par les services municipaux ni exercées pour leur compte.

Une telle convention ne peut être non plus requalifiée en convention de délégation de service public dès lors qu'il apparaît que la commune n'a pas entendu créer un service public de l'information culturelle mais seulement utiliser son domaine conformément aux prescriptions légales régissant les colonnes et mâts porte-affiches pour permettre une promotion de cette vie culturelle (décision du *Conseil d'État du 15 mai 2013, ville de Paris, requête n° 364593*).

2) Les contrats complexes

a) le bail emphytéotique administratif (BEA)
Les communes peuvent conclure sur leur domaine public des baux emphytéotiques administratifs par lesquels elles autorisent des « preneurs » à réaliser des équipements qui deviennent la propriété de ces communes en fin de contrat ;

Voir dans ce chapitre : I. Le domaine de la commune

b) le marché de partenariat
C'est un marché public par lequel la commune peut confier à un cocontractant privé ou à un groupement, *« une mission globale ayant pour objet la construction, la transformation, la rénovation, le démantèlement ou la destruction d'ouvrages, d'équipements, ou de biens immatériels nécessaires au service public ou à l'exercice d'une mission d'intérêt général »*.
Dans ce montage complexe, le titulaire supporte tout ou partie du coût lié à l'exécution de sa mission, il assure la maîtrise d'ouvrage de l'opération. Le recours au marché de partenariat est encadré et doit faire l'objet d'une stricte définition par l'acheteur, au moyen d'une étude de soutenabilité budgétaire, préalable à sa passation, qui indiquera les conséquences d'un tel montage juridique sur les finances publiques *(articles L.2212-3, L.2212-4, R.2212-4 et suivants du CCP)*.
L'acheteur public peut décider de confier certaines missions à l'attributaire du partenariat tels que la gestion du service ou l'aménagement et l'entretien de l'ouvrage *(article L.1112-1 du CCP)*.

En fonction de ces missions et de l'amortissement des investissements, la rémunération du cocontractant fait l'objet d'un paiement par la personne publique pendant toute la durée du contrat. Elle est liée à des objectifs de performance assignés au cocontractant *(article L.2213-8 et L.2213-9 ainsi que R.2213-1 et suivants du CCP)* ;

c) Les contrats de concession
Les contrats de concession sont définis par l'article L.1121-1 du CCP comme des contrats par lesquels une ou plusieurs autorités concédantes confient l'exécution de travaux ou la gestion d'un service à un ou plusieurs opérateurs économiques, à qui est transféré un risque lié à l'exploitation de l'ouvrage ou du service, en contrepartie du droit de les exploiter, ou de ce droit assorti d'un prix.
Il existe différents types de concessions :
- la concession de travaux ;
- la concession de service ;
- la concession d'aménagement.

Concernant les concessions de travaux, l'objet de ce contrat consiste à faire réaliser tous travaux de bâtiment ou de génie civil par un concessionnaire dont la rémunération consiste soit dans le droit d'exploiter l'ouvrage, soit dans ce droit assorti d'un prix *(article L.1121-2 du CCP)*. Ces contrats ont pour objet principal l'exécution, la conception et la réalisation, ou la conception et réalisation de travaux ou d'ouvrage répondant aux exigences fixées par l'autorité concédante.
Pour sa part, la concession de service est définie par l'article L.1121-3 du CCP comme un contrat de concession ayant pour objet la gestion d'un service pour lequel le concessionnaire peut être chargé de construire un ouvrage ou d'acquérir des biens nécessaires à sa réalisation.
Elle peut également consister à concéder la gestion d'un service public :

➡ *Voir dans ce chapitre : III, D. La gestion des services publics*

Enfin, les communes et leurs groupements peuvent concéder la réalisation des opérations d'aménagement prévues par le code de l'urbanisme à des opérateurs y ayant vocation.
L'attribution de ces contrats est soumise, au-delà du seuil européen applicable aux marchés publics de travaux (5 350 000 € HT), à une procédure de publicité et de mise en concurrence préalables *(article L.300-4 et R.300-4 et suivants du code de l'urbanisme)*.
Le concessionnaire assure la maîtrise d'ouvrage des travaux et équipements concourant à l'opération prévus dans la concession, ainsi que la réalisation des études et de toutes missions nécessaires à leur exécution.
Il peut être chargé par le concédant d'acquérir des biens nécessaires à la réalisation de l'opération, y compris, le cas échéant, par voie d'expropriation ou de préemption. Il procède à la vente, à la location ou à la concession des biens immobiliers situés à l'intérieur du périmètre de la concession.

C. Les contrats de droit privé portant sur le domaine privé de la commune

1) Le bail d'habitation
D'une durée de six ans, le bail d'habitation relève de la compétence du conseil municipal (régime juridique des baux passés par une personne morale). Ce dernier fixe les caractéristiques essentielles de la location : bénéficiaires, régime juridique applicable au loyer, durée et montant du bail, etc. Toutefois, l'assemblée délibérante peut déléguer au maire, en application de l'article L.2122-22-5° du CGCT, le soin de conclure ou de renouveler ces baux durant la durée de son mandat. La délibération doit être suffisamment précise sous peine de nullité des actes passés.
En cours de bail, une résiliation ne peut intervenir que pour un motif sérieux et légitime (non-paiement du loyer par exemple). Au terme du bail, la commune ne peut donner congé à son locataire que dans l'hypothèse d'une vente du logement ou de l'existence d'un motif sérieux ou légitime. Un préavis de six mois doit être respecté (*loi n° 89-462 du 6 juillet 1989*). En cas de litige, la juridiction compétente est le tribunal judiciaire du ressort territorial de la commune.

2) Le bail commercial « classique »
La commune qui souhaite louer un local commercial à un commerçant ou un artisan, immatriculé au registre du commerce ou au répertoire des métiers, pour l'exploitation de son fonds de commerce, doit conclure un bail commercial.
Le bail commercial, encadré par les articles L.145-1 et suivants du code de commerce, est conclu pour une durée minimale de neuf ans. Le bail commercial confère au preneur la propriété commerciale et un statut protecteur (droit au renouvellement du bail et à une indemnité d'éviction).
Le bailleur peut résilier le bail en cours d'exécution en cas de faute du locataire, maîtriser le type d'activité exercée dans le local, proposer une répartition des charges et travaux avantageuse pour la commune, accepter ou non la sous-location, etc.

ATTENTION !

Si la commune a fait l'acquisition du fonds de commerce, dans le cadre de la sauvegarde du dernier commerce, alors elle devra confier la gestion de ce fonds de commerce à un gérant par le biais d'un contrat de location-gérance.

3) Le bail commercial dérogatoire de moins de trois ans

Le bail dérogatoire de courte durée est prévu par l'article L.145-5 du code du commerce et permet aux parties de déroger au bail commercial à condition que la durée totale du bail ou des baux successifs ne soit pas supérieure à trois ans. Les circonstances du choix de ce bail doivent être précisées dans le contrat.
La commune peut, par exemple, invoquer le souhait de permettre au commerçant de tester la viabilité de son activité.
Le bail dérogatoire est un instrument très intéressant pour la commune, puisqu'il permet de déroger aux obligations du statut des baux commerciaux, notamment concernant l'obligation de renouvellement et l'indemnité d'éviction.
Le bail dérogatoire est ainsi conclu pour une durée libre, dès lors que cette durée est inférieure à trois ans, par exemple un an renouvelable une fois. Si le bail dérogatoire se prolonge au-delà des trois ans, alors il est automatiquement requalifié en bail commercial.
Le bailleur doit toujours donner congé au locataire à l'expiration du bail dérogatoire.

4) Le bail rural

Il présente deux caractéristiques essentielles : il porte sur un immeuble qui n'est pas destiné à un autre usage que celui d'exploitation agricole, et il comporte le paiement d'un loyer.
La résiliation d'un bail rural est soumise à des conditions de fond et de forme très précises, qui sont énumérées dans le code rural. Schématiquement, elle peut intervenir :

- à l'initiative du bailleur, en raison d'une faute du preneur (résiliation judiciaire), ou en vue de changer la destination des parcelles *(article L.411-32 du code rural)* ;
- à l'initiative du preneur pour des raisons telles que refus d'autorisation d'exploiter, problèmes de santé, retraite, acquisition d'une exploitation *(article L.411-33 du code rural)*.

III. La gestion des services publics locaux

Leurs modes de gestion sont nombreux et strictement encadrés même s'ils laissent, depuis les lois de décentralisation, une importante marge de manœuvre aux collectivités locales, dans le cadre de leurs compétences, sous réserve du contrôle que ces dernières doivent assurer tant au moment de la création de ces services que lors de leur exploitation.

A. Définition d'un service public

Un service public est une activité gérée ou contrôlée par une personne publique afin de satisfaire à un but d'intérêt général, accomplie en considération de contraintes spécifiques imposées à son cocontractant (*voir CE, 22 février 2007, A.P.R.E.I, requête n° 264541*).
Au niveau local, il ne peut y avoir un service public local sans que l'activité soit rattachée directement (gestion directe) ou indirectement (gestion confiée à un tiers) à une personne publique locale.

B. La distinction entre service public obligatoire et service public facultatif

1) Les services publics obligatoires

Ils sont définis par les textes et notamment par le code général des collectivités territoriales. Ils concernent notamment l'état civil, les services extérieurs des pompes funèbres, la lutte contre l'incendie, l'instruction primaire et l'assistance, l'élimination des déchets ménagers, la construction et le fonctionnement des écoles, la distribution d'eau potable et l'assainissement.

2) Les services publics facultatifs

Leur création est librement décidée par les assemblées délibérantes des collectivités locales dans leur propre champ de compétences. Ils peuvent concerner notamment les domaines suivants : prévoyance sociale, santé, logement. Les communes peuvent ainsi créer des piscines, des cantines scolaires, des transports urbains...
Dans les autres domaines, elles n'y sont autorisées que si l'intérêt public local le justifie, c'est-à-dire si le service public correspond à un besoin de la population ou si l'initiative privée n'est pas en mesure d'y répondre quantitativement ou qualitativement.
C'est ainsi que le conseil municipal peut créer une boucherie, une boulangerie, un cabinet dentaire,

un camping municipal, une piscine municipale, un théâtre, des bains-douches, une station-service, un hôtel…
Mais le principe reste que, si une commune souhaite, indépendamment de ses missions de service public, prendre en charge une activité économique, elle ne peut légalement le faire que dans le respect tant de la liberté du commerce et de l'industrie que du droit de la concurrence.
À cet égard, pour intervenir sur un marché, elle doit, non seulement agir dans la limite de ses compétences, mais également justifier d'un intérêt public, lequel peut résulter notamment de la carence de l'initiative privée. Une telle intervention ne doit toutefois pas se réaliser suivant des modalités telles qu'en raison de la situation particulière dans laquelle se trouverait cette personne publique par rapport aux autres opérateurs agissant sur le même marché, elle fausserait le libre jeu de la concurrence sur celui-ci (*CE, 31 mai 2006, Ordre des avocats au Barreau de Paris, requête n° 275531*).
Le conseil municipal a compétence pour décider de la création de services publics communaux et déterminer leur mode de gestion à partir des propositions présentées par le maire.

C. Les catégories de services publics

Traditionnellement, on distingue deux grandes catégories de services publics : les services publics administratifs (SPA) et les services publics industriels et commerciaux (SPIC).
La qualification de SPA ou de SPIC donnée par la commune importe peu. En effet, il existe une présomption en faveur du caractère administratif du service (SPA) en cas de gestion directe de celui-ci par une personne publique.
Toutefois, trois critères permettent de distinguer les deux catégories de services publics qui, lorsqu'ils sont réunis, identifient un SPIC :
- l'objet du service (notamment s'il est de nature industrielle et commerciale : exploitation d'un hôtel, d'un camping…) ;
- le mode de financement (si le service public tire l'essentiel de ses ressources de redevances payées par les usagers pour un coût de prestation proche du coût réel) ;
- les modalités de fonctionnement (règles de comptabilité privée, existence de bénéfices…).

La distinction entre les SPA et les SPIC emporte en principe l'application d'un régime juridique déterminé (droit administratif ou droit privé), la détermination de l'ordre juridictionnel compétent (juge administratif ou juge judiciaire), le statut du personnel (régime juridique public ou privé du personnel du service), ou encore les règles budgétaires applicables (les dépenses engagées au titre des SPIC doivent faire l'objet d'un budget annexe de la commune ou de l'EPCI) *(article L.2224-2 du CGCT)*.
Toutefois, il existe de nombreux cas où la distinction SPIC/SPA ne permet pas d'identifier le régime juridique applicable ou le juge compétent (par exemple relève du droit privé le contentieux des agents des SPA lorsque ce service public est géré par une personne privée).

D. La gestion des services publics

1) La gestion directe

On parle de gestion directe d'un service public lorsque la personne publique gère elle-même ce service public, avec ses propres moyens, notamment en personnel et en argent.

a) La régie simple (ou régie directe)

L'activité est gérée directement par la commune sous l'autorité du maire avec les moyens humains et matériels de celle-ci, dans le cadre du budget communal.

b) La régie autonome

La gestion directe du service public par la commune et ses groupements peut aussi revêtir la forme d'une régie dotée de l'autonomie financière, dite « régie autonome » *(articles L.2221-1 et suivants du CGCT)*. Le service demeure intégré à la collectivité comme dans la régie directe, mais ses recettes et dépenses sont individualisées dans un budget distinct annexé à celui de la commune. Cette régie dispose également d'organes propres (conseil d'exploitation, directeur) nommés le premier par le conseil municipal, le second par le maire.

c) La régie personnalisée

L'activité est confiée unilatéralement à un établissement public distinct de la commune car doté non seulement de l'autonomie financière mais également de la personnalité morale et qui possède ses propres organes de gestion.
Le juge administratif considère à cet égard que la collectivité doit être considérée comme gérant directement le service lorsqu'elle crée à cette fin un organisme dont l'objet statutaire est de gérer ce service, qui réalise l'essentiel de ses activités pour son compte, et sur lequel la collectivité exerce un contrôle comparable à celui qu'elle exerce sur ses propres

services. Il s'agit notamment de la quasi-régie prévue par les articles L.2511-1 et suivants du code de la commande publique. La jurisprudence considère par ailleurs que l'organisme créé ne doit pas être regardé comme un opérateur auquel les communes et leurs groupements ne pourraient faire appel qu'en concluant un contrat de délégation de service public ou un marché public de services (*CE, 6 avril 2007, Commune d'Aix-en-Provence, requête n° 284736*).
En revanche, si ces conditions ne sont pas remplies, la collectivité publique ne doit pas être considérée comme gérant le service public, y compris lorsqu'elle a créé ou a contribué à créer l'opérateur auquel le service est confié ou lorsqu'elle est membre de son conseil d'administration, qu'elle en soit associée ou même simplement actionnaire. Si, malgré de telles circonstances de nature à établir une certaine proximité, l'opérateur est un véritable tiers, le service doit être considéré comme étant géré par un tiers et non par la collectivité publique elle-même.

2) La gestion indirecte

La commune peut décider de confier la gestion du service à un tiers, public ou privé ; on parle alors de « gestion déléguée ». La commune conserve cependant la maîtrise du service au travers de ses pouvoirs d'organisation et de contrôle.
Il existe différentes catégories de délégation de service public :
- la concession de service public ;
- l'affermage ;
- la régie intéressée.

a) La concession de service public

La codification des normes de la commande publique s'étant fait à droit constant, l'entrée en vigueur du code le 1er avril 2019, n'a eu que peu d'impact sur le régime juridique de la concession de service public antérieurement encadré par l'ordonnance et le décret de transposition de 2016.
L'article L.1121-3 du CCP définit ces conventions comme des concessions de services ayant pour objet un service public et conclues par une collectivité territoriale. Elles sont soumises à une procédure préalable de publicité et de mise en concurrence permettant la présentation de plusieurs offres dans des conditions spécifiques prévues par le code général des collectivités territoriales *(article L.1411-1 et R.1411-1 et suivants du CGCT)*. Cette procédure de publicité et de mise en concurrence doit être observée scrupuleusement pour ne pas exposer l'élu et ses agents au délit de favoritisme.
Par ailleurs, la particularité de cette gestion, c'est qu'elle fait supporter au concessionnaire outre le soin de construire un équipement, les risques et périls liés à l'exploitation en contrepartie d'une rémunération versée par les usagers, en vertu d'un contrat d'une durée suffisante pour permettre l'amortissement des immobilisations financées par le concessionnaire.
Celui-ci a la charge des investissements immobiliers (travaux) ou mobiliers (moyen de transport, systèmes informatiques, etc.). Il est considéré comme le maître d'ouvrage des travaux à réaliser (*CE, 3 mars 1989, Soc. AREA, Recueil Lebon p. 69*).
Depuis la loi Sapin, la durée de la concession doit être limitée, compte tenu de la nature et du montant des prestations ou investissements demandés au concessionnaire. Cette durée ne doit pas, en principe, excéder vingt ans dans le domaine de l'eau potable, de l'assainissement, des ordures ménagères et autres déchets (*loi sur la protection de l'environnement du 2 février 1995*).
Les biens acquis ou construits au cours de la concession ont en principe vocation à revenir à la collectivité au terme du contrat, il s'agit des biens dits « de retour » nécessaires au fonctionnement du service public. Une attention particulière devra être apportée au moment de la rédaction du contrat pour identifier clairement ces biens (*CE, 21 déc. 2012, commune de Douai, req. N° 342788*), d'autant que le Conseil d'État a précisé que la qualification de biens de retour peut s'appliquer aux biens nécessaires au fonctionnement du service public même s'ils ont été acquis par le concessionnaire avant la signature du contrat (*CE, 29 juin 2018, n° 402251*).
À l'identique des marchés publics, les concessions peuvent faire l'objet d'une fin anticipée. Les modalités de résiliation peuvent être lourdes et donner lieu à l'indemnisation du concessionnaire. La résiliation ne peut intervenir, sauf stipulation contractuelle contraire, que pour faute du concessionnaire d'une particulière gravité, pour motif d'intérêt général (*CE, 2 février 1987, Société TV6, n° 81131, n° 82432, n° 82437 et n° 82443*) ou un événement de force majeure rendant impossible la poursuite du contrat.

b) L'affermage

L'affermage est un contrat par lequel la commune confie à un tiers (dit « fermier ») le soin d'exploiter un service au moyen d'un équipement déjà construit en se rémunérant directement auprès des usagers.
Le fermier a essentiellement en charge l'exploitation du service (entretien des installations, réalisation des travaux). Dans la pratique, il est très rare qu'il ne soit pas chargé d'autres travaux que ceux d'entretien.

Le fermier n'a, en revanche, pas la charge des dépenses de premier établissement. Toutefois, l'affermage n'exclut pas qu'il puisse se charger de la réalisation et de l'exploitation d'installations nouvelles (*CE, 29 avril 1987, Commune d'Élancourt, Recueil Lebon p. 153*).
Un partage est couramment opéré entre le fermier et la collectivité publique pour les grosses opérations et le renouvellement. Il arrive aussi que le contrat lui confie des travaux d'extension.
Le fermier, outre sa rémunération, peut percevoir sur les usagers une redevance dite « surtaxe » qu'il reverse à la commune pour la mise à disposition des équipements dont il bénéficie. Les travaux doivent être financés par les résultats de l'exploitation et non pas par l'autorité délégante au moyen du versement d'un prix sous peine d'être requalifiés en marchés publics.
La durée de l'affermage est relativement courte.
La résiliation par l'autorité délégante d'un affermage n'implique pas qu'une clause l'envisage expressément. Elle peut intervenir sans que le juge soit saisi (*CE, Avis 19 avril 2005, n° 371234*).

c) La régie intéressée
La régie intéressée est définie comme un contrat par lequel un exploitant, appelé « régisseur », est chargé d'assurer la gestion d'un service public pour le compte de la collectivité délégante et d'entretenir la relation avec les usagers en percevant le prix acquitté par ces derniers, moyennant une rémunération qui lui est versée par la collectivité.
Cette rémunération comporte un élément fixe et un élément variable correspondant à un intéressement aux résultats (primes et pénalités de gestion liées aux résultats d'exploitation financiers, quantitatifs ou qualitatifs).
L'exécution du service public se caractérise par un contrôle poussé par la collectivité délégante des charges et produits résultant de l'activité faisant l'objet de la régie intéressée, les opérations de cette dernière étant par ailleurs intégrées à la comptabilité de la collectivité (*voir le décret du 3 août 2010 fixant les règles comptables applicables aux contrats qualifiés de DSP ; article R.2222-5 du CGCT*).
Dans ce contrat, l'exploitant prend en charge la gestion d'un service public préexistant pour le compte de la collectivité publique délégante. C'est pourquoi il est d'une durée comparable au contrat d'affermage, le régisseur n'ayant pas à amortir d'investissements lourds.

Le régime de ce contrat nécessite également que l'intéressement aux résultats d'exploitation soit suffisamment important pour qu'il soit qualifié de délégation de service public, comme le mentionne par exemple cet arrêt du Conseil d'État aux termes duquel *« il ressort [...] que le cocontractant du Syndicat intercommunal d'alimentation en eau de la moyenne vallée du Gier perçoit une rémunération qui se compose en une partie fixe qui est constituée par un abonnement et une partie variable qui dépend de la quantité d'eau consommée dans les communes ; que la rémunération calculée dans ces conditions est substantiellement assurée par le résultat de l'exploitation du service »* (*CE, 28 juin 2006, Syndicat intercommunal d'alimentation en eau de la moyenne vallée du Gier, requête n° 288459*).

ATTENTION !

La signature de la convention par le maire ne peut intervenir qu'après la transmission de la délibération du conseil municipal autorisant la signature au représentant de l'État. Une fois la signature apposée sur le contrat, le contrat signé est également transmis au représentant de l'État.

À l'inverse, il pourrait être requalifié en marché public lorsque la part variable est rémunérée par la collectivité délégante (*CE, 7 avril 1999, commune de Guilherand-Granges, requête n° 156008*), s'agissant d'un contrat dit de « gérance » dont la rémunération du gestionnaire du service est composée d'une part fixe et d'une part variable.

E. La procédure de passation d'une convention de délégation de service public

Il s'agit de la procédure de publicité garantissant la présentation de plusieurs offres concurrentes. Le code de la commande publique spécifie que « *L'autorité concédante organise librement la procédure de publicité et de mise en concurrence qui conduit au choix du concessionnaire dans le respect des dispositions des chapitres i à v du présent titre et des règles de procédure fixées par décret en Conseil d'État* » *(article L.3121-1 du CCP)*.
En fonction du montant de la concession et de son objet (eau, transport public de voyageurs ou services sociaux), l'acheteur sera contraint de publier son avis de concession.

Voir le formulaire européen J24 sur : www.simap.ted.europa.eu/documents/10184/99206/FR_F24.pdf) sur un support, a minima pour les concessions en deçà des seuils (BOAMP et JAL) et sur trois supports, dans le cadre d'une concession dont le montant est supérieur à 5 350 000 € HT (BOAMP/JOUE/Revue spécialisée).

Voir la fiche DAJ « Modalités de mise en concurrence des contrats de concessions (P 4/6) » sur www.economie.gouv.fr

En résumé, la procédure de passation comporte les principales étapes ci-dessous :

- le choix de la commune de recourir à la délégation de service public après avis de la commission consultative des services publics locaux pour les communes de plus de 10 000 habitants ;
- la création d'une commission spéciale par la commune afin de dresser la liste des candidats admis à soumettre une offre, de rédiger un rapport et de communiquer à l'assemblée délibérante le classement des candidats *(article L.1411-5 du CGCT)* ;
- le lancement, après la réalisation des formalités de publicité, de la procédure d'appel à candidature, de choix des candidats et d'analyse des offres ;
- la phase de négociation avec les candidats retenus qui aboutit au choix du délégataire ;
- la phase d'approbation de la convention – et donc de choix du délégataire – par l'assemblée délibérante, étant entendu que la délibération approuvant la convention peut également autoriser le maire à la signer ; dans le cas inverse, une délibération distincte peut être prise pour autoriser le maire à signer la convention.

Voir la fiche sur www.amf.asso.fr / réf. CW39409

En outre, la commune peut mettre en œuvre une procédure simplifiée de passation de la concession dès lors que :

- la délégation présente un montant inférieur ou égal aux seuils fixés par l'avis relatif aux seuils de procédure et à la liste des autorités publiques centrales en droit de la commande publique (soit 5 350 000 € HT sur la durée du contrat) ;
- la délégation est confiée à un établissement public ou à une société publique locale (*voir dans ce chapitre la partie V, B. Les sociétés publiques locales*), ou la loi institue un monopole au profit d'une entreprise pour exploiter un service public.

Cette procédure simplifiée est toutefois soumise à une publicité préalable et aux conditions prescrites par les articles L.1411-1 et suivants du CGCT.

F. Le contrôle des services publics

1) Le contrôle de légalité

Voir chapitre 2, III. Le contrôle de légalité

2) Le contrôle financier

Voir chapitre 8, Les finances et la fiscalité locales

3) Le contrôle par l'autorité délégante, en gestion déléguée

Ce dernier contrôle est essentiel car l'administration doit garantir le respect des principes régissant les services publics, notamment ceux d'adaptabilité et de continuité du service, et celui d'égalité entre les usagers. Le contrôle doit être d'autant plus rigoureux que le mode de gestion choisi est indirect. Les modalités de contrôles sont donc prévues par les articles L.3131-2 à L.3131-5 et R.3131-2 à R.3131-4 du code de la commande publique.

Par exemple, dans le cadre d'une convention de délégation de service public type « affermage », si le fermier ne respecte pas les clauses du contrat d'affermage passé avec la commune, le juge administratif pourrait être saisi afin d'annuler la décision du délégant de ne pas faire respecter à son délégataire les clauses de la convention, et notamment les clauses réglementaires qui organisent le service aux usagers.

Ainsi, en matière de concession ou d'affermage, les entreprises délégataires doivent mettre à disposition des agents municipaux accrédités, les comptes détaillés de leurs opérations. De même, le délégataire a l'obligation de produire chaque année à l'autorité délégante, avant le 1er juin, un rapport comportant les comptes de la délégation de service public et une analyse de la qualité du service rendu. Ce rapport doit aussi être assorti d'une annexe permettant d'apprécier les conditions d'exécution du service public.

Des précisions ont été apportées sur le contenu de ce rapport, notamment des dispositions spécifiques pour le service public de l'eau et de l'assainissement.

Le rapport annuel est diffusé auprès des élus et des usagers. Il est notamment prévu que l'examen du rapport annuel du délégataire soit inscrit à l'ordre du jour de la réunion de l'assemblée délibérante suivant sa communication. Toutefois aucun avis n'est demandé à l'assemblée délibérante. Des pénalités peuvent être prévues pour garantir ces obligations.
Enfin, à côté des fautes du cocontractant, les contraintes pesant sur le service public peuvent nécessiter, dans certains cas, une mise en régie du service (pour en assurer la continuité), voire une résiliation du contrat si l'intérêt général ne le justifie plus (adaptabilité du service). Il reste que ces décisions unilatérales donnent généralement droit à indemnisation du cocontractant, et nécessitent une mise en demeure préalable de ce dernier si elles sanctionnent un manquement à ses obligations contractuelles.

Voir dans ce chapitre : II, A. Les marchés publics

FOCUS

Gestion de fait

En matière d'utilisation de subventions par des associations, les chambres régionales des comptes estiment qu'il y a gestion de fait lorsqu'il apparaît que les deniers publics ont été maniés concrètement par l'association sans réelle autonomie de celle-ci vis-à-vis de la commune. Cette autonomie est appréciée du triple point de vue de l'objet, de l'organisation et du fonctionnement de l'association. Il convient de noter que le fonctionnement de l'association ne peut être valablement apprécié que par un examen concret du quotidien de l'association, ce qu'il est toujours difficile d'apprécier. Il a été jugé qu'il n'y avait pas gestion de fait pour une association dénuée d'autonomie par son objet et par son organisation, mais dont le fonctionnement était autonome.

De plus, il n'y a gestion de fait que pour autant qu'il y a fonds publics, en recettes ou en dépenses du point de vue de la collectivité (réception par l'association de recettes émanant d'installations publiques ou de subventions de la collectivité).

Ainsi, par exemple, une association administrative qui n'a pas d'autonomie de décision par rapport à une collectivité locale n'est pas non plus déclarée comptable de fait s'il n'est pas démontré que ses missions ont été financées essentiellement au moyen de subventions communales.

Enfin, les subventions en nature, telles la mise à disposition de locaux (loyer, entretien, charges), les prestations matérielles (frais de reproduction, d'affranchissement, etc.) ou la mise à disposition de personnel peuvent présenter une incidence sur le degré d'indépendance du bénéficiaire.

IV. Les relations avec les associations

A. L'octroi de la subvention

La loi ESS de juillet 2014 propose une définition claire de la subvention. La demande de subvention est à l'initiative de l'association. Pour être qualifiée de subvention, la participation versée doit être octroyée à un organisme privé et financer un projet ou une activité dont celui-ci a l'initiative.
L'association doit poursuivre des objectifs propres auxquels la collectivité souhaite apporter son soutien. Concrètement, l'association ne répond pas à une demande de la collectivité.
L'attribution d'une subvention n'a pas pour objet de répondre à un besoin propre exprimé au préalable par une autorité publique. Elle n'est pas la contrepartie d'une prestation de service individualisée.
La subvention ne peut donc être apparentée à un contrat de la commande publique dans le cadre duquel la personne publique exprime un besoin qui lui est propre, qu'elle demande à un prestataire de satisfaire en contrepartie d'un prix ou d'une rémunération.
Enfin, la subvention envisagée doit être d'intérêt communal, c'est-à-dire répondre directement à des besoins de la population locale. Au-delà d'un montant de 23 000 €, la mise en place d'une convention est obligatoire.

B. La convention de mise à disposition de locaux communaux

Les contrats de simple mise à disposition des locaux communaux à une association devront obligatoirement

prévoir la perception d'une redevance d'occupation du domaine public, lorsque ces contrats sont des dépendances du domaine public communal. Néanmoins, les associations à but non lucratif et qui concourent à la satisfaction d'un intérêt général peuvent bénéficier de la gratuité de la mise à disposition de locaux.
La convention prévoit les droits et obligations de chacune des parties, notamment l'obligation d'assurance pour l'association, les responsabilités respectives, les frais d'entretien, etc.

Voir dans ce chapitre la partie I, A. Le domaine public

V. Les entreprises publiques locales

A. Les sociétés d'économie mixte locales (SEML)

Afin de réaliser ou de gérer des activités d'intérêt général entrant dans leur champ de compétences, de réaliser des opérations d'aménagement ou de construction, les communes et leurs groupements, ainsi que les départements et les régions, peuvent créer des sociétés d'économie mixte locales en s'associant à des personnes privées.
Le champ d'intervention des SEML est donc large : aménagement, construction et gestion de logements sociaux, stationnement, transports, remontées mécaniques, parcs d'exposition, gestion des déchets, énergie, abattoirs, développement économique, etc.
La loi du 17 mai 2019 tendant à sécuriser l'actionnariat des entreprises publiques locales a précisé que la réalisation de l'objet de ces sociétés doit concourir à l'exercice d'au moins une compétence de chacune des collectivités territoriales et de chacun des groupements de collectivités territoriales qui en sont actionnaires.
Les SEML sont des sociétés anonymes dont les collectivités locales détiennent au moins 50 % et au plus 85 % du capital et au moins 50 % des voix dans les organes délibérants *(articles L.1521-1 et R.1524-1 et suivants du CGCT)*. Les collectivités territoriales peuvent, en leur qualité d'actionnaires, prendre part aux modifications de capital ou allouer des apports aux SEML.
Les SEML sont régies par le droit des sociétés anonymes (notamment comptabilité commerciale et personnel relevant du code du travail), mais sous contrôle public (information du préfet sur certains actes, contrôle éventuel par la chambre régionale des comptes). Elles sont soumises au code de la commande publique quand elles agissent en qualité de cocontractantes des collectivités locales actionnaires.
Les élus locaux agissant en tant que mandataires des collectivités territoriales au sein du conseil d'administration ou du conseil de surveillance d'une SEML peuvent percevoir une rémunération sous réserve d'une délibération expresse du conseil municipal. Cette rémunération est incluse dans le calcul du cumul des rémunérations que peuvent percevoir ces élus.
Enfin, la loi prévoit que les élus locaux agissant en tant que mandataires des collectivités territoriales ou de leurs groupements au sein du conseil d'administration ou de surveillance des SEML et exerçant les fonctions de membre ou de président du conseil d'administration, de président-directeur général ou de membre ou de président du conseil de surveillance, ne sont pas considérés comme étant intéressés à l'affaire, lorsque la collectivité ou le groupement délibère sur ses relations avec la société d'économie mixte locale. Toutefois, ils ne peuvent participer aux commissions d'appel d'offres ou aux commissions d'attribution de délégations de service public de la collectivité territoriale ou du groupement lorsque la SEML est candidate à l'attribution d'un marché public ou d'une délégation de service public.

B. Les sociétés publiques locales (SPL)

Les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent créer, dans le cadre des compétences qui leur sont attribuées par la loi, des sociétés publiques locales dont ils détiennent la totalité du capital (*voir article L.1531-1 du CGCT ; voir circulaire n° COT/B/11/08052/C du 29 avril 2011 sur le régime juridique des sociétés publiques locales (SPL) et des sociétés publiques locales d'aménagement (SPLA) ; Loi n° 2019-463 du 17 mai 2019 tendant à sécuriser l'actionnariat des entreprises publiques locales*).
Ces sociétés sont compétentes pour réaliser des opérations d'aménagement au sens de l'article L.300-1 du code de l'urbanisme, des opérations de construction ou pour exploiter des SPIC ou toutes autres activités d'intérêt général. Leur champ d'intervention est donc très large. La loi du 17 mai 2019 précitée précise que lorsque l'objet de ces sociétés inclut plusieurs activités, celles-ci doivent être complémentaires ; la réalisation de cet objet doit concourir à l'exercice d'au moins une compétence de chacun des actionnaires. Ces sociétés exercent leurs activités exclusivement pour le compte de leurs actionnaires et sur le territoire des collectivités territoriales et des

groupements de collectivités territoriales qui en sont membres. Ces sociétés revêtent la forme de société anonyme et sont composées, par dérogation au code de commerce, d'au moins deux actionnaires.
Elles empruntent par ailleurs le régime des SEML.
La SPL peut être regardée comme un opérateur interne des communes et de leurs groupements lorsque ces derniers exercent sur cette SPL un contrôle comparable à celui qu'ils exercent sur leurs propres services (il s'agit de la « quasi-régie » définie par l'article L.2511-1 du code de la commande publique).
La SPL n'est pas regardée comme un opérateur interne notamment lorsqu'une commune ne dispose pas d'un représentant propre au sein du conseil d'administration, qu'elle n'y a pas directement voix délibérative mais par l'intermédiaire d'un représentant commun des petits actionnaires, qu'elle ne peut seule requérir l'inscription d'un projet à l'ordre du jour, et, enfin, qu'aucun des organes au sein desquels elle est directement représentée ne dispose d'un pouvoir décisionnaire en matière d'exécution du contrat confié à cette société (*CE, 6 novembre 2013, Commune de Marsannay-la-Côte, requête n° 365079*).

C. Les sociétés d'économie mixte à opération unique (SEMOP)

Aux termes de l'article L.1541 du CGCT, une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales peut créer, avec au moins un actionnaire opérateur économique, sélectionné après une mise en concurrence dans certaines conditions, une société d'économie mixte à opération unique.
La société d'économie mixte à opération unique est constituée, pour une durée limitée, à titre exclusif en vue de la conclusion et de l'exécution d'un contrat avec la collectivité territoriale ou le groupement de collectivités territoriales dont l'objet unique est :

- soit la réalisation d'une opération de construction, de développement du logement ou d'aménagement ;
- soit la gestion d'un service public pouvant inclure la construction des ouvrages ou l'acquisition des biens nécessaires au service ;
- soit toute autre opération d'intérêt général relevant de la compétence de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales.

Cet objet unique ne peut être modifié pendant toute la durée du contrat.
La collectivité territoriale ou le groupement de collectivités territoriales détient entre 34 % et 85 % du capital de la société et 34 % au moins des voix dans les organes délibérants. La part de capital de l'ensemble des actionnaires opérateurs économiques ne peut être inférieure à 15 %.

Annexe 1 : La présence postale territoriale

Depuis de nombreuses années, l'AMF veille à maintenir la place centrale du maire dans le dialogue territorial postal. Pour organiser cette concertation, un contrat de présence postale territoriale est signé tous les trois ans entre l'État, l'AMF et La Poste. Le dernier contrat porte sur la période 2020–2022.

Pour les DOM, les communes rurales, les quartiers prioritaires en politique de la ville, les communes nouvelles et les communes qui n'ont plus qu'un seul bureau de poste, l'accord préalable du maire est requis pour les bureaux de poste susceptibles d'être transformés en agence postale communale, intercommunale ou en relais poste chez un commerçant. Il appartient également au maire de se prononcer sur la nature du partenariat choisi. Pour les autres communes situées en zone urbaine, le maire doit obligatoirement être consulté sur le projet envisagé. En cas d'opposition, La Poste est tenue de lui proposer un second projet de maillage territorial.

Les diminutions d'horaires d'ouverture de certains bureaux de poste et les fermetures estivales, en particulier dans les communes touristiques, font l'objet de dispositions particulières.

Enfin, le contrat tripartite fixe le cadre des dépenses éligibles au fonds postal national de péréquation dont la ressource prévisionnelle maximale s'élève, pour les années 2020 à 2022, à 177 millions d'euros par an. Il permet notamment de financer les partenariats, la rénovation de certains bureaux de poste et l'équipement numérique des points de contact.

Chaque département bénéficie d'une dotation départementale dont une partie est affectée par les élus siégeant au sein de la commission départementale de présence postale territoriale (CDPPT) en fonction des priorités qu'ils se fixent.

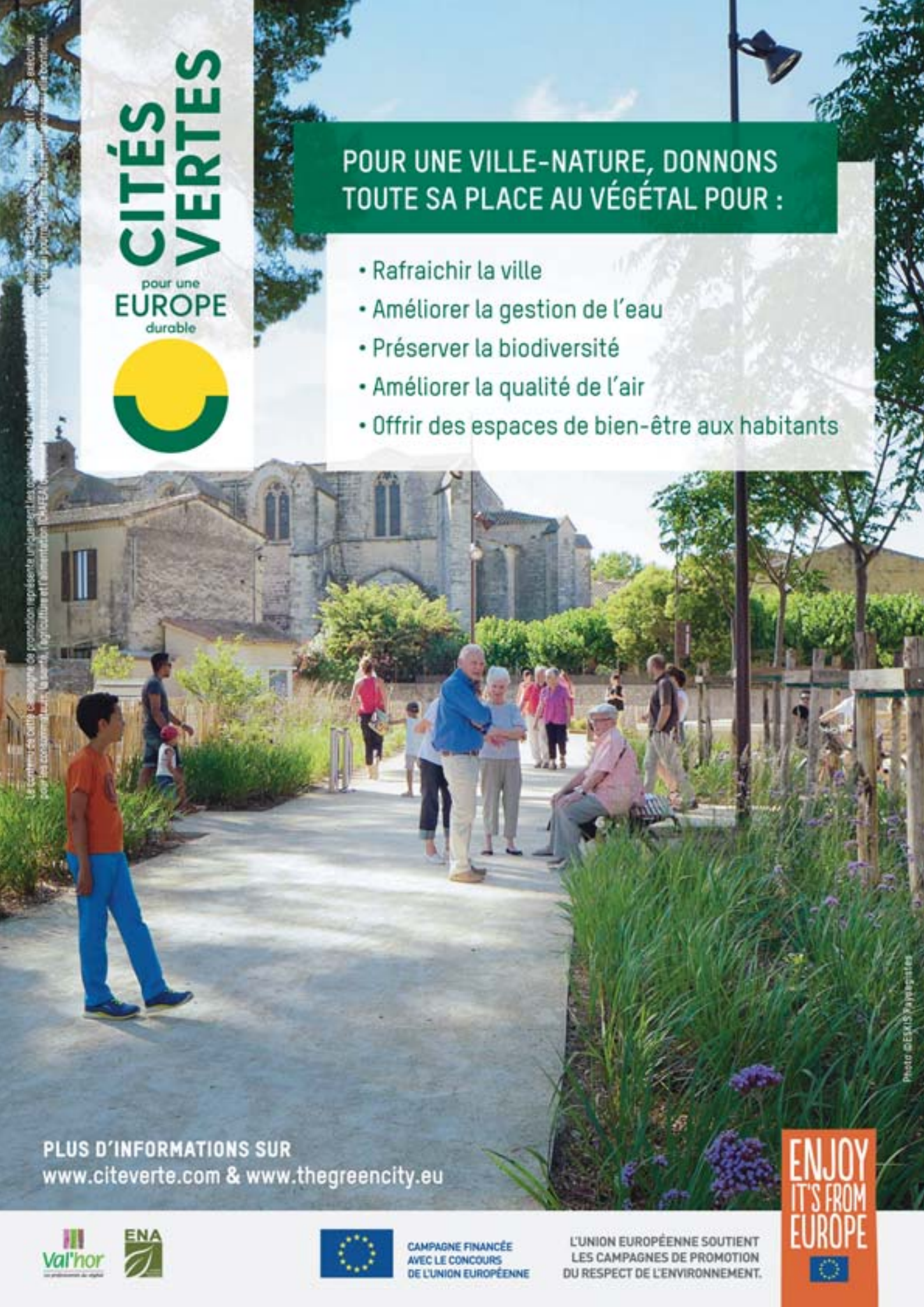
La CDPPT, composée d'élus et le plus souvent présidée par un maire, doit être saisie par les maires pour toutes les difficultés liées à la présence postale.

Agence postale communale et intercommunale (APC/API)

L'AMF et La Poste ont signé, le 28 avril 2005, un protocole d'accord pour l'organisation des APC et des API, accompagné de deux modèles de convention.

La Poste verse une indemnité mensuelle fixée, en 2020, à 1 046 € pour les APC et à 1 178 € pour les agences postales communales situées dans les zones de revitalisation rurale, dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville ainsi que pour les agences postales intercommunales. Cette indemnité est revalorisée au 1er janvier de chaque année (protocole d'accord, modèles de conventions et modalités de revalorisation : voir sur www.amf.asso.fr/réf. BW6875).

Voir www.amf.asso.fr / Rubrique Organisation et gestion communale / Service d'intérêt général / La Poste


CITÉS VERTES
pour une
EUROPE
durable
POUR UNE VILLE-NATURE, DONNONS TOUTE SA PLACE AU VÉGÉTAL POUR :
• Rafraichir la ville
• Améliorer la gestion de l'eau
• Préserver la biodiversité
• Améliorer la qualité de l'air
• Offrir des espaces de bien-être aux habitants
PLUS D'INFORMATIONS SUR
www.citeverte.com & www.thegreencity.eu
Photo ©ESKIS Paysagistes
ENJOY IT'S FROM EUROPE
Val'hor
ENA
CAMPAGNE FINANCÉE AVEC LE CONCOURS DE L'UNION EUROPÉENNE
L'UNION EUROPÉENNE SOUTIENT LES CAMPAGNES DE PROMOTION DU RESPECT DE L'ENVIRONNEMENT.

La commune nouvelle

Créées par la loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, les communes nouvelles sont une forme rénovée de regroupement de communes. Leur constitution et leur mise en place ont été facilitées par la loi du 16 mars 2015 relative à *l'amélioration du régime des communes nouvelles, pour des communes fortes et vivantes*, à l'initiative de l'AMF.
Depuis, plusieurs autres textes ont accompagné leur création et assoupli leur fonctionnement, notamment la loi du 1er août 2019 visant à adapter l'organisation des communes nouvelles à la diversité des territoires.

➡ *Voir également le dossier « Communes nouvelles » sur www.amf.asso.fr*

I. Qu'est-ce qu'une commune nouvelle ?

La commune nouvelle est une commune, collectivité territoriale pleine et entière, disposant des mêmes droits et obligations en matière de service public que les autres communes. Elle dispose de la clause de compétence générale et bénéficie d'une fiscalité directe locale. Son fonctionnement et son organisation sont adaptés en raison de l'existence de communes fondatrices (communes déléguées).
Sa création repose sur une démarche volontaire des communes après accord des conseils municipaux, et/ou celui de leur population. La commune nouvelle réunit au moins deux communes. Aucun critère de population n'est requis, seule la continuité territoriale des communes regroupées est nécessaire.
S'il est délicat de définir une typologie des communes nouvelles existantes, il est néanmoins possible d'en distinguer trois catégories : le regroupement de communes rurales, la substitution à une intercommunalité et enfin l'union de communes urbaines et périurbaines qui cherchent à se positionner au sein de l'espace départemental ou régional.

A. Situation des communes nouvelles en 2020

774 communes nouvelles regroupant 2 508 communes ont été créées entre 2010 et 2019.

Les lois du 16 mars 2015 et du 8 novembre 2016[1] ont apporté beaucoup de souplesse dans la mise en place des communes nouvelles, tout en respectant l'identité des communes fondatrices. L'instauration d'un pacte de stabilité de la DGF pour trois ans a également contribué à leur développement.

➡ *(1) Loi du 8 novembre 2016 « tendant à permettre le maintien des communes associées, sous forme de communes déléguées, en cas de création d'une commune nouvelle »*

Dans la majorité des cas, ce sont deux communes qui se regroupent. Plusieurs communes nouvelles se sont également étendues entre 2015 et 2019 en intégrant d'autres communes limitrophes. Trente communes nouvelles se sont substituées à une communauté en réunissant l'ensemble des communes au sein du périmètre intercommunal.

B. Les enjeux de la création d'une commune nouvelle

Ils sont multiples et tiennent compte de la diversité des territoires. Généralement, plusieurs objectifs sont évoqués lors d'un projet de commune nouvelle : l'avenir des services publics et la création de nouveaux services à la population (commerces de proximité, pôles de santé, équipements scolaires, activités culturelles et sportives, etc.) ou encore le renforcement des mutualisations afin de réaliser des économies d'échelle dans un contexte financier contraint.
La commune nouvelle apparaît ainsi comme l'opportunité de renforcer la capacité d'action des communes et de disposer d'une influence plus importante au sein de l'intercommunalité, auprès des autres collectivités locales et des services de l'État.

Le bénéfice d'avantages financiers au moment de la création de la commune nouvelle (notamment dans le cadre du pacte de stabilité de la DGF assortie d'une bonification pendant trois ans) ne peut pas constituer le seul motif de création. Le projet de territoire qui fonde l'union des communes ainsi que les objectifs poursuivis à plus ou moins long terme sont primordiaux (voir ci-dessous II, A. La charte fondatrice).

II. La création d'une commune nouvelle

La commune nouvelle est issue de la démarche volontaire des élus et de l'accord des conseils municipaux des communes regroupées, en lien avec leur population. Il s'agit d'une condition essentielle de sa réussite. À défaut d'accord d'un conseil municipal, un référendum local est organisé dans chaque commune souhaitant se regrouper.
La création de la commune nouvelle est décidée par arrêté préfectoral. Lorsqu'elle comprend des communes situées dans deux départements et/ou deux régions, un décret en Conseil d'État est nécessaire afin d'en modifier les limites territoriales.

A. La charte fondatrice

Afin de mener à bien la création d'une commune nouvelle, les élus élaborent de concert une charte qui constitue le socle des principes fondateurs de la future collectivité. Ce document, facultatif et de portée politique, permet non seulement de rappeler le contexte historique, géographique, socio-économique, culturel, les habitudes de vie de la population, les coopérations existantes entre les communes mais également de formaliser les enjeux et les objectifs poursuivis. La charte peut aussi établir l'organisation et le fonctionnement de la future commune nouvelle (rôle des communes déléguées, organisation des services, etc.).

B. Le choix du nom de la commune nouvelle

La nouvelle collectivité territoriale doit se doter d'un nom. Il est choisi par les conseils municipaux par délibérations concordantes au moment de la procédure de création. Le choix du nom est libre. Toutefois, il existe des règles de graphie et de toponymie à respecter. Il est opportun d'y réfléchir très en amont du processus de création car le nom correspondra à l'identité de la nouvelle commune.

C. L'association des personnels au projet de création d'une commune nouvelle

L'ensemble des personnels des communes fondatrices relève de la commune nouvelle. Ces changements pour les personnels doivent être anticipés le plus en amont possible en associant les agents à la mise en place d'une nouvelle organisation.
Le maire de la commune nouvelle devient l'unique employeur des agents de l'ensemble des communes historiques. Lors de la mise en place de la commune nouvelle, les personnels conservent le bénéfice de leur régime indemnitaire et, à titre individuel, les avantages acquis.

ATTENTION !

Toute création de commune nouvelle doit être précédée de la consultation des comités techniques de chaque commune souhaitant se regrouper afin que les représentants du personnel puissent se prononcer sur l'organisation et le fonctionnement des nouveaux services municipaux.

La mutualisation des ressources humaines et des moyens doit être l'occasion d'approfondir la question de l'égalité femme/homme dans le cadre du projet de création ou du développement ultérieur de la commune nouvelle.

III. Le fonctionnement de la commune nouvelle

A. Le conseil municipal de la commune nouvelle

La commune nouvelle dispose d'un maire et d'un conseil municipal.

Le conseil municipal de la commune nouvelle pendant la période transitoire
De la création de la commune nouvelle jusqu'au prochain renouvellement de son conseil municipal, le conseil municipal de la commune nouvelle est composé :

- soit de l'ensemble des membres en exercice des conseils municipaux des anciennes communes, après délibérations concordantes des conseils municipaux prises en ce sens avant la création ;
- soit, à défaut, en fonction de la population des communes, selon une répartition proportionnelle au plus fort reste.

Lors de l'installation du conseil municipal de la commune nouvelle, le maire de la commune nouvelle et ses adjoints sont élus.

FOCUS

Les maires délégués

Les anciens maires deviennent automatiquement maires délégués. Cette fonction n'existe pas si les communes fondatrices ont été supprimées.

Le conseil municipal de la commune nouvelle après le renouvellement des conseils municipaux

Au premier renouvellement du conseil municipal, la commune nouvelle constitue une seule circonscription électorale. Le conseil municipal est composé d'un nombre de membres prévu pour celui d'une commune appartenant à la strate démographique immédiatement supérieure.
Afin d'éviter une baisse trop drastique du nombre de conseillers municipaux dans certaines communes nouvelles, l'effectif du conseil municipal ne peut être inférieur au tiers de l'addition des conseillers municipaux élus lors du précédent renouvellement général de l'ensemble des conseillers municipaux, avant la création de la commune nouvelle. Ce nombre est arrondi à l'entier supérieur en cas d'effectif pair et ne peut être supérieur à 69.
Cet effectif reste identique jusqu'au deuxième renouvellement général du conseil municipal suivant la création de la commune nouvelle, même si le conseil doit être renouvelé par anticipation.

B. Les communes déléguées

Les communes historiques (ou communes fondatrices), ainsi que les communes associées, deviennent automatiquement des communes déléguées, sauf décisions contraires et concordantes de tous les conseils municipaux avant la création. Elles conservent leur nom ainsi que leurs limites territoriales mais perdent leur statut de collectivité territoriale.
La création de communes déléguées entraîne obligatoirement pour chacune d'entre elles l'institution d'un maire délégué et d'une annexe de la mairie dans laquelle sont établis les actes de l'état civil des habitants de la commune déléguée.
Une partie ou l'ensemble des communes déléguées peut être supprimé, sur décision du conseil municipal de la commune nouvelle. Le maire délégué et le conseil de la commune déléguée, s'il existe, devront préalablement donner leur accord. Dans ce cas, les actes d'état civil des habitants de la commune déléguée supprimée sont établis par la commune nouvelle.

ATTENTION !

Le conseil municipal de la commune nouvelle adopte, dans les six mois qui suivent son installation, un règlement spécial organisant l'information et la consultation des communes déléguées concernant les affaires dont l'exécution est prévue, en tout ou partie, sur leur territoire.

Le maire délégué

Premier interlocuteur des habitants de la commune déléguée, il dispose de la qualité d'officier d'état civil, d'officier de police judiciaire et des attributions des maires en matière d'affaires scolaires liées au respect de l'obligation scolaire.
Il exerce également de droit les fonctions d'adjoint au maire de la commune nouvelle (en dehors du plafond de 30 % de l'effectif du conseil municipal).
Le maire délégué peut recevoir du maire de la commune nouvelle des délégations territorialisées.
Il rend des avis sur les décisions d'urbanisme ou la gestion des biens communaux sur le territoire de la commune déléguée.

FOCUS

Les fonctions de maire de la commune nouvelle et de maire délégué sont cumulables.
En revanche, les indemnités de fonction ne peuvent pas être cumulées.

Le conseil de la commune déléguée

Un conseil de la commune déléguée peut être créé dans une ou plusieurs communes déléguées à la majorité des 2/3 des membres du conseil municipal de la commune nouvelle. Il est composé du maire délégué et de conseillers communaux, désignés par le conseil municipal parmi ses membres et qui en fixe le nombre. Il est présidé par le maire délégué.
Il peut être chargé de la gestion des équipements de proximité définis par la commune nouvelle et chaque commune déléguée. Il est consulté sur les projets de décision, au sujet des affaires concernant le territoire, le montant des subventions aux associations, la modification du PLU et tout projet d'opération d'aménagement.

Il peut également demander au conseil municipal de la commune nouvelle de débattre de toute affaire intéressant le territoire de la commune déléguée et adresser des questions écrites au maire ou émettre des vœux.
Seules les communes déléguées dotées d'un conseil de la commune déléguée peuvent percevoir des dotations financières de la commune nouvelle. Le montant des sommes destinées aux dotations des communes déléguées ainsi que leur répartition sont fixés chaque année par le conseil municipal de la commune nouvelle.

IV. La commune nouvelle et les services publics

Le principe est celui de la substitution de la commune nouvelle dans toutes les délibérations et tous les actes des communes fondatrices. Ainsi, elle reprend l'ensemble des biens et des services, les droits et les obligations qui y sont attachés. Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties.
Ce principe de continuité est également valable s'agissant des différents syndicats intercommunaux ou mixtes, la commune nouvelle devient membre de plein droit des syndicats auxquels adhéraient les communes fondatrices.
La commune nouvelle peut être soumise, dès sa création, à des obligations et des droits nouveaux du fait du changement de strate de population. Certains assouplissements ont été prévus par la loi.

Voir le dossier « Communes nouvelles » sur www.amf.asso.fr.

V. La commune nouvelle et l'intercommunalité

A. Le rattachement de la commune nouvelle à un EPCI à fiscalité propre

Le rattachement de la commune nouvelle, comme toute commune, à une communauté ou une métropole est obligatoire, excepté si la commune nouvelle est issue du regroupement de toutes les communes d'un ou de plusieurs EPCI à fiscalité propre (*cf.* ci-dessous, C. La commune-communauté).
Lorsque la commune nouvelle est issue de communes membres d'une même communauté (ou métropole), le rattachement s'effectue automatiquement à cette communauté (ou métropole).
Lorsque la commune nouvelle est issue de communes membres d'EPCI à fiscalité propre distincts, les délibérations concordantes des conseils municipaux créant la commune nouvelle doivent mentionner la communauté à laquelle les communes souhaitent être rattachées. À défaut d'accord du préfet, des EPCI concernés ou de leurs communes membres, la Commission départementale de la coopération intercommunale est saisie.

ATTENTION !

Si l'une des communes fondatrices de la commune nouvelle est membre d'une communauté urbaine ou d'une métropole, le rattachement de la commune nouvelle à la communauté urbaine ou à la métropole est automatique.

B. La représentation de la commune nouvelle dans le conseil communautaire pendant la période transitoire

La commune nouvelle créée au sein d'une même communauté bénéficie de l'addition des sièges intercommunaux des communes fondatrices (plafonné à 50 % de l'effectif du conseil communautaire).
Lorsque la commune nouvelle rejoint une communauté (changement d'EPCI de rattachement), une nouvelle détermination du nombre et de la répartition des sièges au sein du conseil communautaire est effectuée avec, *a minima* pour la commune nouvelle, un nombre de sièges équivalent au nombre de communes fondatrices, jusqu'au prochain renouvellement du conseil municipal.
Lors du renouvellement général des conseils municipaux, les communes nouvelles disposent, comme toutes les communes, d'un nombre de sièges tenant compte de leur population municipale.

C. La commune-communauté

Issue d'une proposition de l'AMF et reconnue par la loi du 1er août 2019, la commune-communauté est la création d'une commune nouvelle associant toutes les communes membres d'une même intercommunalité à fiscalité propre. Dans un souci de simplification des organisations territoriales et de mutualisation, les élus peuvent décider que la commune-communauté exercera l'ensemble des compétences communales et intercommunales, sans adhérer à une nouvelle intercommunalité.
Au choix, ils peuvent également demander à ce que la future commune nouvelle issue du regroupement de toutes les communes d'un EPCI à fiscalité propre rejoigne une nouvelle intercommunalité.
Lorsqu'elle n'adhère pas à un nouvel EPCI à fiscalité propre, la commune-communauté dispose des mêmes prérogatives qu'une commune et qu'une communauté. Elle est soumise aux mêmes obligations qu'une commune et qu'un EPCI à fiscalité propre.
La création de la commune-communauté ne peut être décidée par arrêté du préfet que si la demande a été formulée par les deux tiers au moins des conseils municipaux des communes membres représentant plus des deux tiers de la population totale.

VI. Les finances et la fiscalité de la commune nouvelle

La commune nouvelle bénéficie, comme toutes les autres communes, de la fiscalité locale et de dotations. Elle perçoit également la dotation particulière élu local (DPEL) si elle y est éligible. Cette dotation ne fait pas partie du pacte de stabilité de la DGF.
Cependant, il existe des mécanismes spécifiques afin de lui permettre de se transformer progressivement en une commune de droit commun. C'est notamment le cas des dispositions d'unification fiscale.

A. La fiscalité de la commune nouvelle

La fiscalité de la commune nouvelle n'est pas différente de celle des autres communes. Elle bénéficie, sous réserve du régime fiscal de la communauté à laquelle elle appartient, de la taxe foncière sur les propriétés bâties et non bâties (TFB et TFNB), de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires (THRS*), de la cotisation foncière des entreprises (CFE), d'une fraction de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), d'une fraction de l'impôt forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER), etc.

La commune nouvelle est également soumise aux règles de lien et de plafonnement des taux de fiscalité votés.

Voir chapitre 8, Les finances et la fiscalité locales.

1) Prise d'effet sur le plan fiscal de la création d'une commune nouvelle

La date de création de la commune nouvelle, par arrêté préfectoral, a un impact en termes fiscaux.
Deux cas sont à distinguer :

Arrêté de création de la commune nouvelle pris avant le 1er octobre de l'année N-1	Arrêté de création de la commune nouvelle pris entre le 1er octobre de l'année N-1 et le 31 décembre de l'année N-1
La commune nouvelle prendra effet d'un point de vue fiscal (taux uniques, lissage, etc.) au 1er janvier N+1. *Exemple : une commune nouvelle créée par arrêté préfectoral le 15 septembre 2020 prendra effet sur le plan fiscal le 1er janvier 2021.*	La création de la commune nouvelle ne produira d'effet sur le plan fiscal qu'à partir de sa deuxième année d'existence, soit au 1er janvier N+2. Dans ce cas, et lors de l'année de transition fiscale (N+1), le conseil municipal de la commune nouvelle fixera des taux de fiscalité sur le territoire des anciennes communes. Il pourra les faire évoluer en respectant les règles de lien et de plafonnement. *Exemple : une commune nouvelle créée par arrêté préfectoral le 15 décembre 2020 prendra effet sur le plan fiscal le 1er janvier 2022.*

2) Fixation des taux de fiscalité d'une commune nouvelle lors de sa création

La commune nouvelle est née de l'union de plusieurs communes ayant chacune des bases fiscales, des abattements, des exonérations et des taux différents. C'est pourquoi, la loi a prévu plusieurs modalités d'harmonisation afin que la commune nouvelle puisse unifier les politiques fiscales des communes fondatrices.

Lors de la première année, il est nécessaire de calculer pour chaque taxe le taux moyen pondéré (TMP).

Les taux moyens pondérés permettent d'obtenir les mêmes produits fiscaux que ceux perçus par les communes l'année précédente selon un taux unique sur le territoire de la commune nouvelle. Le conseil municipal peut choisir de fixer des taux plus élevés ou plus faibles que les taux moyens pondérés dans le respect des règles de plafonnement et de lien.

Il est possible d'harmoniser progressivement les taux appliqués sur le territoire des anciennes communes vers le taux de première année voté par la commune nouvelle.

Cette unification, taxe par taxe, peut être appliquée sur une période de 2 à 12 ans après décision du conseil municipal ou par délibérations concordantes des conseils municipaux avant la création.

ATTENTION !

La durée de la période de lissage ne peut pas être modifiée ultérieurement. Si la délibération de lissage des taux ne précise pas la durée (2 à 12 ans), la période d'harmonisation sera fixée à 12 ans.

3) Harmonisation des politiques fiscales d'exonération

La loi prévoit un principe de continuité des délibérations fiscales prises par les communes fondatrices afin de donner suffisamment de temps à la commune nouvelle pour les harmoniser. À défaut, certaines délibérations seront maintenues sur le territoire des communes déléguées pour leur durée et leur quotité ; d'autres ne seront appliquées que la première année où la commune nouvelle prend ses effets sur le plan fiscal.

Pour aller plus loin, voir la note et ses annexes sur www.amf.asso.fr / réf. CW14260

4) Calendrier des délibérations fiscales

En principe, les décisions fiscales sont à prendre avant le 1er octobre d'une année N pour une prise d'effet au 1er janvier N+1. Lors de la création d'une commune nouvelle, ces échéances sont adaptées :

Décisions fiscales	Dates
Vote des taux de fiscalité (THRS*, TFB, TFNB et CFE le cas échéant) en fonction des TMP. **Taxe d'habitation sur les résidences secondaires*	Avant le **15 avril de l'année où la commune nouvelle prend ses effets sur le plan fiscal** (soit l'année de création, soit l'année suivante).
Décision d'instaurer un lissage des taux sur une période de 2 à 12 ans	
Taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM)	Avant le **15 octobre** de l'année précédant la création de la commune nouvelle pour un effet au 1er janvier de la création ou, à défaut, les décisions des communes fondatrices **peuvent être maintenues pendant cinq ans maximum** (TEOM différentes).

FOCUS

Suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales

La loi de finances pour 2020 fixe les modalités de la compensation de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales pour les communes. Dès 2021, le taux de taxe sur le foncier bâti départemental sera transféré aux communes (dont les communes nouvelles) et les EPCI percevront une part de TVA.

Les lissages, intégrations fiscales progressives et harmonisations de taux d'imposition de la taxe d'habitation, en cours au 1er janvier 2020, sont suspendus et ceux qui auraient pu prendre effet cette même année ne sont pas mis en œuvre (cela concerne les communes nouvelles créées après le 1er octobre 2018 pour le 1er janvier 2019).

En cas de création de commune nouvelle, avec un effet sur le plan fiscal au titre des années 2020 à 2022, les communes pourront mettre en œuvre les procédures afférentes à la détermination du taux de taxe d'habitation sur les résidences secondaires à compter de 2023.

B. Les dotations de la commune nouvelle

La commune nouvelle est éligible aux différentes dotations qui constituent la DGF : la dotation forfaitaire, la dotation de solidarité rurale, la dotation nationale de péréquation et la dotation de solidarité urbaine. Lorsque la commune nouvelle se substitue à une communauté, elle perçoit à compter de sa création l'ancienne DGF intercommunale (dotation d'intercommunalité et dotation de compensation) que percevait l'EPCI à fiscalité propre.
Afin de soutenir la dynamique des communes nouvelles, les lois de finances depuis 2014 proposent des garanties à travers un pacte de stabilité de la DGF aux communes nouvelles sous réserve de respecter plusieurs conditions.

Commune nouvelle créée au 1er janvier 2021	
Période du pacte	2021 – 2022 – 2023 (retour au droit commun en 2024)
Les conditions d'éligibilité à la date de création	• moins de 150 001 habitants (INSEE) pour les communes ; • moins de 150 001 habitants pour les communes-communautés n'adhérant pas à un EPCI à fiscalité propre concernant les garanties de dotation forfaitaire des communes regroupées, de la dotation d'intercommunalité et de compensation.
Ce qu'intègre le pacte de stabilité de la DGF	• garantie de non baisse de la dotation forfaitaire (exonération de tout écrêtement) et de la dotation d'intercommunalité pour trois ans, ainsi que la part compensation de l'ancien EPCI, le cas échéant ; • bonification de la dotation forfaitaire des communes nouvelles d'un montant forfaitaire de 6 € par habitant sur une période de trois ans. Cette « dotation d'amorçage » prend en compte l'évolution de la population des communes nouvelles concernées chaque année durant la période du pacte ; • garantie de 3 ans des dotations de péréquation (DSR, DNP et DSU). Pour rappel, la dotation particulière élu local (DPEL) n'est pas prise en compte dans le pacte de stabilité de la DGF.

➡ *Le pacte de stabilité de la DGF est un minimum garanti aux communes nouvelles concernées. Elles pourront, si elles y sont éligibles selon les règles de droit commun, percevoir des montants plus importants.*

AGIR CHAQUE JOUR DANS VOTRE INTÉRÊT
ET CELUI DE LA SOCIÉTÉ
NOTRE INTÉRÊT COMMUN : DYNAMISER VOTRE TERRITOIRE.
LE CRÉDIT AGRICOLE, AUX CÔTÉS DES ÉLUS LOCAUX, PARTICIPE PARTOUT EN FRANCE AU DÉVELOPPEMENT DES TERRITOIRES.
Édité par Crédit Agricole S.A., agréé en tant qu'établissement de crédit – Siège social : 12, place des États-Unis, 92127 Montrouge Cedex – Capital social : 8 654 066 136 € – 784 608 416 RCS Nanterre. Crédit photo :

CHAPITRE 7

L'intercommunalité

Depuis plus de vingt ans, l'intercommunalité s'est considérablement développée et modernisée. Plusieurs lois[1] ont successivement renforcé ses compétences et ses moyens d'action, incité à davantage de mutualisation avec les communes (en matière d'organisation des services et des personnels) et élargi son périmètre d'intervention à l'échelle d'un bassin de vie, d'un espace urbain ou métropolitain.

Après un mouvement très important de réorganisation des intercommunalités, la loi du 27 décembre 2019 *relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique* vise à rééquilibrer les relations entre les communes et leur intercommunalité.

Toutes les communes coopèrent entre elles au sein d'une intercommunalité. Il existe quatre catégories d'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre en fonction du nombre d'habitants regroupés : la communauté de communes, la communauté d'agglomération, la communauté urbaine et la métropole [hors métropole de Lyon]. Ces établissements ont pour objet d'associer des communes dans un espace de solidarité, en vue d'élaborer et de conduire ensemble des projets communs de développement et d'aménagement de leur territoire rural, urbain ou métropolitain. Parallèlement, les communes et les communautés/métropoles peuvent participer à d'autres établissements de coopération (syndicats de communes ou syndicats mixtes) auxquels elles transfèrent une ou plusieurs compétence(s) qui nécessite(nt) d'être exercée(s) à un niveau plus adapté aux besoins locaux.

I. Les relations entre les communes et leur intercommunalité

A. Les principes généraux

Principe d'exclusivité

En adhérant à un EPCI, les communes sont immédiatement dessaisies des compétences qu'elles lui transfèrent ou qui lui sont attribuées par la loi. Elles ne peuvent plus intervenir sous quelque forme que ce soit dans ces domaines (sauf exceptions prévues par la loi).

CONSEIL PRATIQUE

Il est indispensable de disposer des statuts actualisés de la communauté et des syndicats [de communes ou mixtes] auxquels votre commune adhère, afin de déterminer le champ d'intervention respectif de chacun (commune/communauté/syndicat).

Principe de spécialité

L'EPCI est habilité à intervenir exclusivement dans le champ des compétences qui lui sont attribuées par ses membres ou par la loi, et à l'intérieur de son périmètre. Le transfert de compétence des communes vers l'EPCI entraîne le transfert des biens, des équipements, des services et des personnels ainsi que la substitution de l'intercommunalité dans toutes les délibérations, les actes et les contrats des communes auxquels se rattache la compétence.
Les EPCI sont des établissements publics administratifs. Leurs domaines d'attribution et leurs principales règles d'organisation sont déterminés par leurs statuts, arrêtés par le préfet après délibérations des communes, et/ou par la loi. Les statuts d'un EPCI mentionnent notamment la liste des communes membres, le siège de l'EPCI et les compétences qui lui sont transférées.

L'EPCI dispose d'une assemblée délibérante et d'un exécutif. Il vote son propre budget et bénéficie de ses propres moyens en biens et en personnels. Ses décisions sont des décisions administratives soumises au contrôle de légalité et au contrôle budgétaire.

(1) Notamment la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles en 2014 ainsi que la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République en 2015.

Les modifications de périmètre (adhésion ou retrait de commune, fusion ou scission d'EPCI) ainsi que le transfert ou la rétrocession de compétences (sauf celles imposées par la loi) sont arrêtés par le préfet à l'issue d'une procédure visant à recueillir l'accord de l'assemblée délibérante de l'EPCI et celui de la majorité qualifiée des communes membres.

Cette majorité qualifiée est obtenue par l'accord des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes représentant plus de la moitié de la population totale de l'EPCI ou l'inverse. Elle doit comprendre, pour les EPCI à fiscalité propre (sauf dispositions particulières), le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse, lorsque celle-ci est supérieure au quart de la population totale. Pour les syndicats, la majorité qualifiée doit comprendre les conseils municipaux des communes dont la population est supérieure au quart de la population totale.

ATTENTION !

Certaines décisions importantes (comme les modalités d'organisation de certaines compétences ou l'intérêt communautaire par exemple) ne relèvent pas des statuts mais de délibérations de l'EPCI ou de conventions entre la commune et l'EPCI.

B. Conférence des maires, pacte de gouvernance, information et consultation des communes, égalité femme/homme

La conférence des maires

Elle est une instance consultative de dialogue et de coordination entre les communes et leur EPCI. Elle est obligatoire dans toutes les communautés et les métropoles, sauf lorsque le bureau de l'EPCI comprend déjà l'ensemble des maires. Présidée par le président de l'EPCI, elle se réunit, sur un ordre du jour déterminé, à son initiative ou à la demande d'un tiers des maires.

Le pacte de gouvernance

Il permet aux élus de s'accorder sur le fonctionnement de la communauté/métropole dans le but de renforcer ses liens avec les communes et les maires, de faciliter la coordination de leurs actions respectives, de confier la gestion de certains équipements ou services aux communes ou encore d'organiser la délégation de moyens du président de l'EPCI aux maires.
Son élaboration est facultative, mais l'opportunité de sa mise en place doit faire l'objet d'un débat et d'une délibération, dès le début de mandat. Le pacte peut être révisé à tout moment selon la même procédure que son élaboration.

Les conditions d'association de la population

Dès le début de mandat, l'EPCI doit également inscrire à l'ordre du jour de son assemblée un débat et une délibération sur les conditions de mise en place et de consultation du conseil de développement – instance de démocratie participative obligatoire pour les EPCI de plus de 50 000 habitants – et sur les conditions d'association de la population aux politiques de l'EPCI.

L'information des maires et des conseillers municipaux

Le président de l'EPCI adresse chaque année avant le 30 septembre au maire de chaque commune un rapport retraçant l'activité de l'EPCI, accompagné du compte administratif. Ce rapport fait l'objet d'une communication par le maire au conseil municipal.
Les représentants de la commune rendent compte au moins deux fois par an au conseil municipal de l'activité de l'EPCI.
Tous les conseillers municipaux, non membres de l'assemblée intercommunale (d'une communauté, d'une métropole ou d'un syndicat), sont informés des affaires de l'intercommunalité : copies des convocations et des comptes rendus des réunions de l'assemblée, des rapports d'orientation budgétaire et d'activité de l'EPCI ainsi que des avis rendus par la conférence des maires. Ces documents sont transmis de manière dématérialisée par l'EPCI et consultables en mairie, à la demande des conseillers municipaux.

FOCUS

Participation des conseillers municipaux, y compris ceux non conseillers communautaires, aux commissions intercommunales

Le conseil communautaire (ou métropolitain) peut prévoir la participation pérenne de conseillers municipaux des communes membres aux commissions qu'il forme selon les modalités qu'il détermine (cf. règlement intérieur de l'EPCI ou pacte de gouvernance).

L'égalité entre les femmes et les hommes

L'intercommunalité doit veiller à prévenir en son sein les comportements sexistes et à promouvoir l'égalité femme/homme dans les organes de gouvernance et les commissions, dans la gestion du personnel et dans

la mise en œuvre des investissements et des services publics. Les EPCI à fiscalité propre de plus de 20 000 habitants doivent présenter, préalablement au débat sur le projet de budget, un rapport sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes intéressant son fonctionnement, les politiques qu'ils mènent sur son territoire et les orientations et programmes de nature à améliorer cette situation.

C. Les modes de coopération entre les communes et leur EPCI

Dans le cadre d'une meilleure organisation de leurs services et afin de réaliser des économies d'échelle, les communes et leur intercommunalité ont développé des outils de mutualisation et de coopération : services communs, mise à disposition de services (personnels), de biens ou encore réalisation de groupements de commandes et de prestations de services.
Le pacte de gouvernance peut prévoir des orientations en matière de mutualisation des services. Il peut aussi fixer les conditions dans lesquelles l'EPCI confie la gestion d'équipements et services aux communes ou encore les conditions dans lesquelles le président délègue au maire certaines dépenses d'entretien courant d'infrastructures ou de bâtiments communautaires.

Services communs	En dehors des compétences transférées, les communes et leur communauté (ou métropole) peuvent créer et partager des services communs (personnels et matériels) chargés de missions fonctionnelles (ex : service juridique) ou opérationnelles (ex. : service voirie).
Mise à disposition	Les communes et leur communauté (ou métropole) peuvent conclure des conventions afin de mettre à disposition entre elles des services (personnels), des biens ou des équipements.
Groupement de commandes	Les communes et leur communauté (ou métropole) peuvent dans le cadre d'un groupement de commandes mutualiser leurs procédures de marchés publics.
Prestation de services	Les communes et leur communauté (ou métropole) peuvent conclure des conventions par lesquelles l'une d'elles confie à l'autre la création ou la gestion de certains équipements ou services relevant de ses compétences.

Pour approfondir, consulter le Guide des coopérations à l'usage des collectivités et de leurs groupements sur www.collectivites-locales.gouv.fr/guide-des-cooperations

II. Les communautés de communes, d'agglomération, urbaines et les métropoles

Dotées d'une autonomie fiscale (EPCI à fiscalité propre), les communautés et les métropoles obéissent à des règles strictes de population regroupée, d'exercice de compétences et de fonctionnement.
Une commune ne peut adhérer qu'à une seule communauté ou métropole. Constitué d'un territoire d'un seul tenant et sans enclave fixé par le préfet, le périmètre des EPCI peut évoluer sous certaines conditions.
L'assemblée délibérante de l'intercommunalité est composée d'élus issus des conseils municipaux des communes membres. La répartition et le nombre des sièges, arrêtés par le préfet en 2019, sont figés pour la durée du mandat (sauf fusion, scission d'EPCI ou extension du périmètre). Le bureau comprend le président, un ou plusieurs vice-présidents et éventuellement d'autres membres, élus au sein de l'organe délibérant.

A. Les compétences des intercommunalités

Dans les communautés de communes et d'agglomération, il existe des compétences obligatoires définies par la loi et des compétences supplémentaires librement choisies. Les compétences relevant précédemment de « compétences optionnelles » restent exercées par la communauté sauf modification statutaire (restitution aux communes). La détermination de certaines compétences des communautés/métropoles relève de l'intérêt communautaire/métropolitain.

	Population	Principaux domaines de compétences	Régime fiscal
Communauté de communes	Seuil minimal fixé à 15 000 habitants (sauf dérogations)	Développement économique-tourisme*, aménagement de l'espace SCOT-PLUi*, gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations, aires d'accueil des gens du voyage, gestion des déchets ménagers, eau* et assainissement* ; et éventuellement d'autres compétences d'intérêt communautaire parmi lesquelles : protection de l'environnement, cadre de vie et logement, politique de la ville, voirie, équipements culturels-sportifs-écoles, action sociale, gestion de maisons de services publics. (France Services)	Fiscalité additionnelle (FA) ou, sur option, fiscalité professionnelle unique (FPU)
Communauté d'agglomération	50 000 habitants autour d'une ville centre de 15 000 habitants (sauf cas particuliers)	Développement économique-tourisme*, aménagement de l'espace SCOT-PLUi*, organisation de la mobilité, politique locale de l'habitat, politique de la ville, gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations, aires d'accueil des gens du voyage, gestion des déchets ménagers, eau, assainissement et gestion des eaux pluviales urbaines ; et éventuellement d'autres compétences parmi lesquelles : protection de l'environnement, voirie d'intérêt communautaire, équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire, action sociale d'intérêt communautaire, gestion de maisons de services publics. (France Services)	FPU
Communauté urbaine	250 000 habitants (sauf cas particuliers)	Développement économique-tourisme, aménagement de l'espace-SCOT-PLUi, organisation de la mobilité, voirie, politique locale de l'habitat et logement, aires d'accueil des gens du voyage, politique de la ville, environnement et lutte contre les pollutions, énergie, gestion des déchets, eau, assainissement, gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations, équipements culturels et sportifs, action sociale.	FPU sauf exception
Métropole	400 000 habitants dans une aire urbaine de plus de 650 000 habitants (sauf cas particuliers)	Développement économique-enseignement supérieur / recherche / innovation-tourisme, aménagement de l'espace-SCOT-PLUi, organisation de la mobilité/gare, voirie, politique locale de l'habitat et logement, aires d'accueil des gens du voyage, politique de la ville, environnement et lutte contre les pollutions, énergie, gestion des déchets, énergie, eau, assainissement, gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations, équipements culturels, socio-éducatifs, sportifs d'intérêt métropolitain... Délégation de compétences du département et possibles délégations de l'État et de la région.	FPU

(*) Certains transferts de compétences obéissent à des règles spécifiques et peuvent sous certaines conditions rester dans le giron communal (PLUI, eau*, assainissement*, promotion touristique*).*

L'intérêt communautaire/métropolitain fixe la ligne de partage entre les domaines d'actions transférés à la communauté (ou à la métropole) et ceux qui restent de compétence communale. Il est déterminé par l'assemblée de la communauté (ou de la métropole) à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés.

Des métropoles à statut particulier Grand Paris, Aix-Marseille-Provence et Lyon

- La Métropole du Grand Paris créée en 2016, compte 131 communes membres, dont Paris. Son organisation et ses compétences à vocation stratégique en matière économique, sociale et environnementale obéissent à des règles particulières. Les communes – hors la ville de Paris – sont réparties dans 11 établissements publics territoriaux (EPT) qui ont leur propre conseil et disposent de compétences et de moyens spécifiques *(art. L. 5219-1 et suivants du CGCT)*.
- La Métropole Aix-Marseille-Provence (92 communes membres) dispose d'un statut spécifique

d'intercommunalité dont les compétences sont partagées avec les territoires ou transférées de manière progressive. Les communes sont réparties au sein de 6 territoires, issus des anciens EPCI fusionnés en 2016, qui agissent pour le compte du conseil de la métropole dont ils sont une émanation *(art. L.5218-1 et suivants du CGCT)*.

- La Métropole de Lyon n'est pas un EPCI mais une collectivité territoriale à statut particulier issue de la fusion en 2015, sur son territoire, du département et de l'ancienne communauté urbaine (59 communes). En plus des compétences métropolitaines, elle dispose des compétences et des ressources du conseil départemental *(art. L. 3611-1 et suivants du CGCT)*.

FOCUS

Transfert automatique de pouvoirs de police spéciale au président de l'EPCI *(article L.5211-9-2)*

En fonction des compétences détenues par la communauté (ou la métropole), la loi organise le transfert automatique des pouvoirs de police des maires au président en matière d'assainissement, de collecte des déchets ménagers, de stationnement des gens du voyage, de circulation et de stationnement sur voirie, de délivrance des autorisations de stationnement aux taxis, ainsi qu'en matière de lutte contre l'habitat indigne.
Les maires peuvent s'opposer, dans chacun des domaines concernés, à ces transferts dans les six mois qui suivent la date de l'élection du président de l'intercommunalité. Si un ou plusieurs maires s'y sont opposés, il est alors mis fin au transfert pour les communes concernées.

Lorsqu'un maire a manifesté son opposition au transfert et afin d'éviter le morcellement de l'exercice de la police, le président de l'EPCI peut à son tour renoncer à exercer un ou plusieurs de ces pouvoirs de police dans le délai de six mois à compter de la réception de la première notification d'opposition.
À l'issue de ces délais, il ne sera plus possible de revenir sur le transfert de la police sauf retour de compétence ou élection d'un nouveau président d'EPCI.
Après avoir identifié les domaines de compétences entraînant les transferts automatiques de pouvoirs de police spéciale au jour de l'élection du président, il est conseillé d'organiser rapidement une coordination entre les maires et le président sur ce sujet.

Voir la note sur www.amf.asso.fr / réf. BW40153

B. Les finances des intercommunalités

Le budget des EPCI à fiscalité propre est notamment alimenté par des recettes fiscales et des dotations.

1) Les différents régimes fiscaux des EPCI à fiscalité propre

Type de fiscalité propre	Régime fiscal
Fiscalité additionnelle (FA)	La fiscalité est partagée par les communes et la communauté sur l'ensemble du territoire (TH sur les résidences secondaires, TFB, TFNB et CFE s'additionnent).
Fiscalité professionnelle de zone (FPZ)	Même partage de fiscalité que dans un EPCI à FA. L'EPCI perçoit en plus l'ensemble de la fiscalité économique sur les zones d'activités (et/ou sur les éoliennes).
Fiscalité professionnelle unique (FPU)	L'EPCI perçoit à la place de ses communes membres les impôts économiques sur l'ensemble de son territoire. Il perçoit également une fiscalité additionnelle sur les 3 taxes ménages (TH sur les résidences secondaires, TFB et TFNB). Les communes ne perçoivent que les impôts ménages et leur attribution de compensation. L'attribution de compensation permet d'assurer la neutralité budgétaire des transferts de compétences entre les communes et leur communauté au moment de l'option pour la FPU et lors de chaque nouveau transfert.

En 2020, 86 % des EPCI à fiscalité propre relèvent de la FPU, 8 % de la FPZ et 7 % de la FA.

FOCUS

La suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales et compensation pour les EPCI

En 2020, les taux de TH sont gelés, ceux votés en 2019 s'appliquent. Dès 2021, la recette de la TH des intercommunalités sur les résidences principales sera compensée par une quote-part des recettes fiscales nationales de TVA.

2) Les dotations de l'État

Les EPCI à fiscalité propre bénéficient d'une dotation globale de fonctionnement composée :

- d'une dotation d'intercommunalité calculée, notamment en fonction de la population, du coefficient d'intégration fiscale[2], du potentiel fiscal par habitant et du revenu par habitant ;
- d'une dotation de compensation figée mais minorée chaque année afin de financer les besoins internes de l'enveloppe globale de la DGF (hausse de la population, développement de l'intercommunalité et des communes nouvelles, hausse de la péréquation).

(2) Critère qui mesure le poids de la fiscalité perçue par l'intercommunalité sur l'ensemble de la fiscalité perçue par les communes et l'intercommunalité.

Un EPCI peut bénéficier d'une dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) sous certaines conditions ou d'une dotation de soutien à l'investissement local (DSIL), ces deux dotations étant toutes les deux attribuées par le préfet. Au même titre que les communes, les EPCI sont éligibles aux compensations liées à la réforme de la taxe professionnelle : la dotation de compensation de réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) et le reversement au titre du fonds national de garantie individuelle de ressources (FNGIR). Ils peuvent, à l'inverse, être contributeurs au FNGIR.
Les EPCI contribuent et/ou bénéficient du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC).

Voir chapitre 8, Les finances et la fiscalité locales

3) Les reversements aux communes membres

La commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) est créée par le conseil communautaire/métropolitain qui en détermine la composition à la majorité des deux-tiers.
Elle est composée de membres des conseils municipaux des communes ; chaque commune dispose d'au moins un représentant.

Si elle intervient très souvent après le transfert de compétences, la CLECT peut également fournir une estimation prospective des charges transférées.
Après le transfert de compétences/charges, le rapport de la CLECT est transmis aux communes. Il est adopté par les communes à la majorité qualifiée (hors minorité de blocage). Les charges ainsi évaluées permettent de fixer les attributions de compensation.

	Fiscalité professionnelle de zone (FPZ)	Fiscalité professionnelle unique (FPU)
Attribution de compensation	L'EPCI peut verser à la (ou les) commune(s) dont la ou les zones d'activités économiques lui sont transférées une attribution de compensation égale au plus au produit de la CFE perçu par elle(s) l'année précédant l'institution du taux communautaire.	Il s'agit d'une dépense obligatoire de l'EPCI (ou de la commune le cas échéant). Elle est égale à la somme des produits de fiscalité économique perçue par la commune l'année précédant l'option à la FPU par l'EPCI, minorée du montant des charges afférentes aux compétences transférées par la commune. Elle peut être positive ou négative (versement de la commune à la communauté). Elle est modifiée lors de chaque nouveau transfert de charges. Les transferts de charges sont évalués par la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT).

4) Les relations financières entre l'EPCI à fiscalité propre et les communes

	Fiscalité additionnelle (FA)	Fiscalité professionnelle de zone (FPZ)	Fiscalité professionnelle unique (FPU)
Fonds de concours	Afin de financer la réalisation ou le fonctionnement d'un équipement, des fonds de concours peuvent être versés entre l'EPCI et ses communes membres (et inversement) après accords concordants de leur assemblée délibérante (à la majorité simple). Leur montant ne peut excéder la part de financement assurée, hors subventions, par le bénéficiaire du fonds (50 % max.). Ils ne peuvent pas financer un emprunt. Les fonds de concours ne sont pas possibles entre des communes et un syndicat.		
Dotation de solidarité communautaire (DSC)	La DSC est facultative pour les communautés de communes et les communautés d'agglomération. Lorsqu'elle est instituée, elle est répartie librement entre les communes par le conseil communautaire/métropolitain selon des critères qui tiennent compte : du revenu par habitant de la commune, de son potentiel fiscal ou financier par habitant, et de sa population. Ces critères doivent justifier au moins 35 % de la répartition du montant total de la DSC entre les communes et rester majoritaires. Les EPCI à fiscalité propre, ont la possibilité d'étendre le versement de la DSC à d'autres EPCI à fiscalité propre limitrophes lorsqu'une zone d'activités économiques est située en tout ou partie sur leur territoire.		

Une dotation de solidarité communautaire (DSC) est obligatoire dans les métropoles, les communautés urbaines et les EPCI signataires d'un contrat de ville, sauf s'ils ont élaboré, dans le prolongement du contrat de ville, un pacte financier et fiscal de solidarité visant à réduire les disparités de charges et de recettes entre les communes. Lorsque la DSC est obligatoire, elle est nécessairement affectée aux communes concernées par les dispositifs du contrat de ville.

III. Les syndicats

La loi n'a pas fixé de compétence obligatoire pour les syndicats. Les communes bénéficient d'une certaine latitude pour leur confier la gestion de services ou d'activités d'intérêt intercommunal.

Les syndicats disposent :
- soit d'une seule compétence (syndicat à vocation unique - SIVU) ;
- soit de plusieurs compétences (syndicat à vocation multiple - SIVOM), qu'ils exercent pour tous leurs membres ou certains seulement (syndicat à la carte).

On trouve de nombreux syndicats dans les domaines de l'environnement, la gestion des écoles, d'équipements ou de services mutualisés.

Une même commune peut appartenir à plusieurs syndicats intercommunaux (ou mixtes) détenant des compétences distinctes.
Ils sont financés par des contributions budgétaires des communes membres. La répartition des contributions est calculée en fonction de critères arrêtés dans les statuts.
Ils ne disposent pas de pouvoir fiscal propre. Ils peuvent lever néanmoins certaines taxes spécifiques ou redevances dans le cadre de l'exercice de leurs compétences (TEOM/REOM...).
Les syndicats ne perçoivent pas de dotations.

FOCUS

Les syndicats mixtes
- Les syndicats mixtes fermés associent exclusivement des communes et des EPCI ou uniquement des EPCI. Leur fonctionnement est calqué sur celui des syndicats de communes.
- Les syndicats mixtes dits « ouverts » peuvent associer également des départements, des régions ou d'autres personnes publiques. Leur fonctionnement obéit à des règles spécifiques.

VOUS AVEZ LE DROIT D'AVOIR UNE ÉCOLE PLUS JEUNE QUE SES ÉLÈVES

1er prêteur bancaire* des collectivités locales

Acteur de référence de l'économie locale, La Banque Postale vous accompagne, quelle que soit la taille de votre commune, sur vos projets d'aménagement et de développement.

labanquepostale.fr/collectivites.html

LA BANQUE POSTALE

BANQUE ET CITOYENNE

* Depuis 2015. Source : Finance Active 2016, 2017, 2018, 2019.
Après étude et acceptation de votre dossier par La Banque Postale.
La Banque Postale – S.A. à Directoire et Conseil de Surveillance – Capital social 6 585 350 218 € – 115 rue de Sèvres 75275 Paris CEDEX 06 – RCS Paris n°421 100 645 – ORIAS n° 07 023 424

CHAPITRE 8

Les finances et la fiscalité locales

Le budget constitue l'un des outils essentiels dont dispose le maire pour déterminer les recettes et les dépenses nécessaires au financement des politiques publiques qu'il initie et que son conseil a votées.

I. Les documents budgétaires

Ces documents doivent obéir aux principes traditionnels des finances publiques : sincérité, équilibre, annualité, universalité et unité.
L'essentiel de ces documents est constitué :

- du budget primitif qui est un des documents prévisionnels des dépenses et des recettes de l'année ;
- du compte administratif qui est un document de clôture budgétaire.

A. Les documents de prévisions et d'autorisations : le budget primitif

Le budget primitif est un document prévisionnel où figure la totalité des recettes et des dépenses de l'exercice, c'est-à-dire celles votées pour l'année, du 1er janvier au 31 décembre. Il constitue un document obligatoire.

1) Le calendrier

Le budget primitif est élaboré et voté selon un calendrier fixé par la loi. Le maire le prépare à partir des prévisions de ressources à venir pour l'année. Certaines d'entre elles doivent lui être communiquées par le préfet avant le 31 mars.

Liste des informations indispensables à la préparation du budget et communiquées par le préfet avant le 31 mars *(article D.1612-1 du CGCT)*

Le préfet communique aux maires :

1. un état indiquant le montant prévisionnel des bases nettes de chacune des quatre taxes directes locales et de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères au bénéfice de la commune, les taux nets d'imposition adoptés par la commune l'année précédente, les taux moyens de référence au niveau national et départemental, ainsi que les taux plafonds qui sont opposables à la commune ;
2. le montant prévisionnel des compensations versées en contrepartie des exonérations et abattements de fiscalité directe locale ;
3. le montant de chacune des dotations versées dans le cadre de la dotation globale de fonctionnement ;
4. la variation de l'indice des prix de détail entre le 1er janvier et le 31 décembre de l'exercice écoulé, ainsi que les prévisions pour l'exercice en cours, telles qu'elles figurent dans les tableaux annexés à la loi de finances ;
5. la prévision d'évolution des rémunérations des agents de l'État, telle qu'elle figure dans la loi de finances ;
6. le tableau des charges sociales supportées par les communes à la date du 1er février.

Dans les communes de 3 500 habitants et plus, le conseil municipal doit débattre des orientations budgétaires dans les deux mois précédant l'adoption du budget primitif (exemple : si ce débat s'est tenu le 10 janvier, le budget doit être voté avant le 10 mars). Ce débat doit être suivi par le vote d'une délibération, afin qu'il en soit pris acte.

ATTENTION !

Le juge administratif n'admet pas que le débat sur les orientations budgétaires ait lieu au cours de la même séance que celle où le budget est voté.

Le budget primitif doit être adopté par le conseil municipal, selon des modalités précisées dans l'instruction M14 ou M57 et au plus tard avant le 15 avril de l'année à laquelle il s'applique.

Des exceptions sont prévues :
- l'année du renouvellement des organes délibérants, la date limite est fixée au 30 avril ;
- ces dispositions ne sont pas applicables quand le défaut d'adoption résulte de l'absence de communication avant le 31 mars des informations indispensables à l'établissement du budget (voir supra). Les assemblées locales disposent alors d'un délai de 15 jours supplémentaires à compter de la date de notification de ces informations pour voter le budget ;
- par ailleurs, lorsque le budget de l'exercice précédent a été réglé d'office par le préfet, la date limite de vote du budget est alors fixée au 15 juin.

Le budget primitif doit être transmis au préfet dans les quinze jours suivant la date limite d'adoption. Avant que le budget ne soit voté, le maire peut recouvrer les recettes de fonctionnement, engager, liquider et mandater les dépenses de fonctionnement mais seulement jusqu'au 15 avril dans la limite des montants inscrits en section de fonctionnement l'année précédente.
Pour les nouvelles dépenses d'investissement et si le conseil municipal l'y autorise, le maire peut les engager, liquider et mandater dans la limite du quart des crédits d'investissement inscrits au budget précédent.

2) La présentation et son adoption

Le budget obéit à des règles strictes de présentation et d'adoption.

a) La présentation du budget est la suivante :

Budget

I - Informations générales
A - Informations statistiques, fiscales et financières
B - Modalités de vote du budget

II - Présentation générale du budget
A1 - Vue d'ensemble - Sections
A2 - Vue d'ensemble - Section de fonctionnement - Chapitres
A3 - Vue d'ensemble - Section d'investissement - Chapitres
B1 - Balance générale du budget - Dépenses
B2 - Balance générale du budget – Recettes

III - Vote du budget
A1 - Section de fonctionnement - Détail des dépenses
A2 - Section de fonctionnement - Détail des recettes
B1 - Section d'investissement - Détail des dépenses
B2 - Section d'investissement - Détail des recettes
B3 - Opérations d'équipement - Détail des chapitres et articles

IV - Annexes (quelques exemples)
État de la dette
État des provisions
État des emprunts garantis par la commune ou l'établissement
Subventions versées dans le cadre du vote du budget
État du personnel
Décision en matière de taux de contributions directes - Arrêtés et signatures

b) Les règles d'adoption du budget
Présenté par le maire, le budget est voté par le conseil municipal chapitre par chapitre, ou bien article par article si celui-ci le décide expressément.
Les crédits votés pour chaque chapitre (ou article, en cas de vote par article) ne pourront être dépassés sans qu'une décision modificative soit adoptée par le conseil municipal.
Le maire peut effectuer seul des virements d'article à article à l'intérieur d'un même chapitre hors le cas où le conseil municipal a décidé de spécifier les crédits par article.

■ **Les communes de 10 000 habitants et plus** votent leur budget soit par fonction, soit par nature. Si celui-ci est voté par nature, il sera assorti d'une présentation fonctionnelle ; si le budget est voté par fonction, il conviendra d'y adjoindre une présentation par nature.

■ **Les communes de moins de 10 000 habitants** ont l'obligation de voter leur budget par nature ; toutefois, les communes de plus de 3 500 habitants doivent assortir, à titre d'information, leurs documents budgétaires d'une présentation fonctionnelle.

En cas de vote par fonction, la définition des chapitres et des articles est différente de celle des chapitres et articles des budgets votés par nature.

3) Le principe de la « règle d'or » ou de l'équilibre réel

L'article L.1612-4 du code général des collectivités territoriales (CGCT) précise que le budget est voté en « équilibre réel » ce qui signifie que :

- la partie relative aux dépenses et recettes consacrées aux opérations de fonctionnement (Section de fonctionnement du budget) de l'entité doit être votée en équilibre ou en excédent ;
- la partie retraçant l'ensemble des opérations de nature patrimoniale (Section d'investissement du budget) doit également l'être. L'équilibre peut être obtenu en contractant de nouvelles dettes ;
- le remboursement du capital des annuités d'emprunts à échoir dans l'année doit être couvert par la somme de l'épargne brute et des recettes propres d'investissement, à l'exclusion du produit des emprunts et des dotations des comptes d'amortissements et de provisions.

4) Le contrôle du budget

Les documents budgétaires (budget primitif à la fois budget principal et budgets annexes, budget supplémentaire, décisions modificatives et compte administratif) des collectivités territoriales et des établissements publics locaux sont soumis à des contrôles *a posteriori*. Ces contrôles budgétaires sont mis en œuvre par le préfet, en liaison avec la chambre régionale des comptes.

■ **Cas 1 : si le budget n'a pas été voté ou n'a pas été transmis dans les délais impartis**

Le représentant de l'État saisit la chambre régionale des comptes (CRC) qui formule des propositions pour le règlement du budget dans le délai d'un mois. Il règle le budget et le rend exécutoire dans un délai de 20 jours à compter de la notification de l'avis de la CRC. Il doit assortir sa décision d'une motivation explicite lorsqu'il s'écarte des propositions de la CRC.

■ **Cas 2 : si le budget n'a pas été voté en équilibre réel**

Le représentant de l'État saisit la CRC dans un délai de 30 jours à compter de la transmission du budget. La CRC constate le déséquilibre. Dans un délai de 30 jours à compter de la saisine, elle propose à la collectivité les mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre et demande une nouvelle délibération qui doit intervenir dans le délai d'un mois. Si les mesures sont jugées suffisantes par la chambre, le budget est définitivement arrêté par la commune.

■ **Cas 3 : si une dépense obligatoire n'a pas été inscrite au budget**

Lorsqu'une dépense obligatoire n'a pas été inscrite au budget, le préfet saisit la CRC. Si la CRC reconnaît le caractère obligatoire de la dépense, elle met en demeure la collectivité d'inscrire la dépense au budget. Si cette mise en demeure n'est pas suivie d'effet, la CRC demande au préfet d'inscrire la dépense. Le préfet procède alors au mandatement d'office *(Article L. 161215 du CGCT)*.

ATTENTION !

La mise en œuvre de ces dispositifs de contrôle budgétaire emporte de nombreuses conséquences :

- **dès que le préfet saisit la CRC, notamment dans le cadre du contrôle de l'équilibre budgétaire, le conseil municipal ne peut plus adopter de délibération sur le budget de l'exercice en cours, sauf pour rectifier le budget initial et voter le compte administratif ;**
- **dès que le préfet règle et rend exécutoire le budget, les budgets supplémentaires afférents à l'exercice sont également transmis par le préfet à la chambre régionale des comptes ;**
- **le vote du compte administratif relatif à cet exercice doit intervenir avant le vote du budget primitif de l'exercice suivant. Ce budget est lui-même transmis à la CRC par le préfet ;**
- **en cas de déficit du compte administratif, c'est le budget de l'exercice suivant qui est transmis à la CRC par le représentant de l'État dans la mesure où le déficit constaté doit être reporté sur ce budget ;**
- **la transmission du budget à la CRC implique la suspension de l'exécution du budget. Néanmoins, et à certaines conditions, les dépenses d'investissement peuvent être engagées, liquidées et mandatées à hauteur de la moitié des crédits inscrits, et les dépenses de fonctionnement dans la limite de celles inscrites au budget de l'année précédente.**

B. Les documents d'ajustement

Le budget primitif peut être modifié de deux façons en cours d'année :
• par un budget supplémentaire ;
• par une ou plusieurs décisions modificatives.
Ces documents d'ajustement sont soumis au vote du conseil municipal dans les mêmes conditions que le budget primitif.
Dans les deux cas, l'équilibre budgétaire, tant en section de fonctionnement qu'en section d'investissement, doit être maintenu.

La décision modificative
Elle permet :
• soit l'ouverture de crédits pour créer une nouvelle dépense et sa recette correspondante ;
• soit le virement de crédits pour transférer des dépenses d'un chapitre à un autre sans création de nouvelles recettes (si le budget est voté par article, les virements de crédits sont effectués entre articles) ;
• soit l'annulation ou la réduction de crédits.

Le budget supplémentaire
Il peut, au même titre qu'une décision modificative, servir pour ajuster les crédits. Néanmoins, il est adopté le plus souvent pour reprendre les résultats de l'exercice budgétaire précédent – s'ils ne l'ont pas été dans le budget primitif – tels qu'ils apparaissent dans le compte administratif. On parle alors de budget « de reports ».
Il est par ailleurs possible d'éviter le budget supplémentaire si le budget primitif reprend les résultats de l'exercice antérieur.

C. Les documents d'exécution

Un rapprochement des écritures doit être régulièrement effectué entre les services de l'ordonnateur et ceux du comptable. La clôture de la gestion de l'année donne lieu à la confection de deux documents qui doivent être concordants, l'un par l'ordonnateur, le compte administratif, l'autre par le comptable, le compte de gestion.

a) Le compte administratif
Il retrace la comptabilité de l'ordonnateur. C'est un document budgétaire à part entière rendant compte des réalisations inscrites au budget tant en recettes qu'en dépenses. Il retrace et arrête les recettes et les dépenses réelles de l'exercice de l'année précédente et présente l'état des crédits ouverts, des réalisations et des restes à réaliser, ainsi que les résultats de clôture par section. Il est préparé par le maire, après transmission du compte de gestion établi par le comptable public.
Le maire le soumet au vote du conseil municipal au plus tard le 30 juin de l'année suivant l'exercice et le transmet au plus tard le 15 juillet à la préfecture ou à la sous-préfecture. Le compte administratif peut cependant être voté plus tôt, afin que ses résultats puissent être repris dans le budget primitif de l'année suivante.
Dans les séances où le compte administratif est débattu, le maire doit se retirer physiquement au moment du vote du compte administratif et le conseil municipal élit son président de séance.
Le compte administratif est adopté si une majorité de voix ne s'est pas exprimée contre.

b) Le compte de gestion du comptable
C'est un document de synthèse qui regroupe tous les comptes mouvementés au cours de l'exercice.
Il sert à justifier l'exécution du budget et à présenter l'évolution de la situation patrimoniale et financière de la collectivité. Ce compte de gestion doit être produit par l'ordonnateur au plus tard le 1er juin de l'année qui suit l'exercice.

c) Le contrôle du compte administratif

Cas 1 : si le compte administratif fait apparaître un déficit :

• Le représentant de l'État saisit la CRC
Il joint à sa saisine outre le compte administratif voté, l'ensemble des informations et documents utilisés pour l'établissement de celui-ci *(article R. 1612-27 du CGCT)*.
Il informe la collectivité ou l'établissement public concerné de la saisine de la CRC.
Deux cas peuvent se présenter :
– Si le compte administratif présente un déficit supérieur à 10 % des recettes de fonctionnement s'il s'agit d'une commune de moins de 20 000 habitants ou à 5 % dans les autres cas, alors le représentant de l'État saisit la CRC (L.1612-14 du CGCT).
– En cas d'insincérité, même si l'insincérité n'a pas pour conséquence de porter le déficit au-delà du seuil ou ne déséquilibre pas le résultat, le représentant de l'État peut alors saisir le juge administratif sur la base de l'illégalité.

• **L'examen et la correction des budgets à partir du compte administratif par la CRC**
En cas de saisine de la CRC sur le compte administratif, celle-ci propose à la collectivité, dans un délai d'un mois, les mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre et qui peuvent intervenir soit dans le cadre du budget supplémentaire, soit plus vraisemblablement dans le cadre du budget primitif de l'exercice suivant.
Les propositions de la CRC ne portent jamais sur la réformation du compte administratif lui-même, mais sur l'équilibre du budget en cours ou du budget suivant, qui doit nécessairement en reprendre les résultats.

• **La transmission obligatoire du budget primitif de l'exercice suivant à la CRC**
Le budget primitif de l'exercice suivant est transmis obligatoirement à la CRC. Si lors de son examen, la CRC constate que la commune n'a pas pris de mesures suffisantes pour résorber le déficit, elle propose les mesures nécessaires au préfet dans un délai d'un mois à partir de la transmission précitée.

• **Le règlement d'office du budget par le préfet**
Le préfet règle le budget et le rend exécutoire, après application éventuelle des dispositions de l'article L2335-2 du CGCT qui prévoit à certaines conditions des subventions exceptionnelles attribuées par arrêté ministériel à des communes dans lesquelles des circonstances anormales entraînent des difficultés financières particulières.
Si le préfet s'écarte des propositions formulées par la CRC, il assortit sa décision d'une motivation explicite.

■ **Cas 2 : si le compte administratif n'est pas voté ou transmis dans les délais impartis soit au plus tard le 30 juin et transmis le 15 juillet :**

• **Le préfet saisit la CRC du plus proche budget**
Si les dates de vote et de transmission du compte administratif ne sont pas respectées, le préfet saisit la CRC du plus proche budget selon la procédure prévue à l'article L.1612-5 du CGCT.
Cette procédure se justifie, en cas de non-adoption du compte administratif, par le caractère insincère du budget ainsi transmis :
– s'il reprend les résultats de l'exercice précédent, il convient de s'assurer de la cohérence dans la mesure où ils n'ont pas été arrêtés par l'organe délibérant ;
– s'il ne reprend pas les résultats de l'exercice précédent, il est insincère car il fait abstraction du passé dans la mesure où les recettes et les dépenses n'ont pas encore été arrêtées juridiquement.

En cas d'absence de transmission au préfet du compte administratif, la procédure applicable en cas d'absence d'équilibre réel du budget doit être mise en œuvre.

• **La CRC rend son avis**
La chambre constate le défaut d'équilibre réel et propose à la commune les mesures de redressement nécessaires dans un délai de 30 jours à compter de la saisine.

• **L'arrêt du budget**
L'arrêt du budget est réalisé soit par l'organe délibérant sous la forme d'une délibération, soit par un arrêté de règlement d'office par le préfet.

D. Les budgets annexes

Il s'agit d'individualiser comptablement la gestion de certains services. L'établissement d'un budget annexe peut être obligatoire ou facultatif. Les budgets de ces services sont annexés au budget principal de la collectivité.

■ **Les budgets annexes obligatoires**
• les services publics industriels et commerciaux SPIC (ex. : assainissement) ;
• les services relevant du secteur social et médicosocial ; si ces services relèvent de la compétence d'un CCAS, c'est lui qui devra établir un budget annexe pour suivre l'activité ;
• les opérations d'aménagement (lotissement, ZAC...).

■ **les budgets annexes facultatifs**
• les services assujettis à la TVA ;
• les services publics administratifs dont la gestion a été individualisée par la création d'une régie municipale.

FOCUS

Budget autonome

Les budgets autonomes ne doivent pas être confondus avec les budgets annexes. Ainsi, le CCAS et les caisses des écoles disposent d'un budget autonome (autonome par rapport à celui de la commune) qui est voté, non pas par le conseil municipal, mais par leur conseil d'administration.

II. Le contenu du budget

Le budget est divisé en deux sections : la section de fonctionnement et la section d'investissement :

- la section de fonctionnement regroupe les recettes et les dépenses relatives au fonctionnement des services de la collectivité ;
- la section d'investissement regroupe les dépenses et les recettes afférentes à des biens immobiliers qui enrichissent le patrimoine de la collectivité.

A. La section de fonctionnement

1) Les dépenses de fonctionnement

a) Les charges à caractère général

Les « Charges à caractère général » (chapitre 011) regroupent principalement :

- les achats courants nécessaires à l'activité des services : achat de fournitures, combustibles, par exemple :
  - les services extérieurs : entretien et réparations, primes d'assurances, maintenance…
  - les autres services extérieurs : honoraires, relations publiques, frais postaux…

b) Les charges de personnel

Les « Charges de personnel et frais assimilés » (chapitre 012) regroupent principalement :

- les charges de personnel titulaire ;
- les charges de personnel non titulaire ;

Les charges diverses s'y rapportant : sécurité sociale, prévoyance…

c) Les autres charges de fonctionnement

Les « Autres charges de gestion courante » (chapitre 65) regroupent principalement les dépenses suivantes :

- indemnités et charges des élus (maires, adjoints et conseillers) ;
- pertes sur créances irrécouvrables ;
- contingents et participations obligatoires : par exemple service d'incendie, participations aux syndicats mixtes ou intercommunaux ;
- subventions de fonctionnement versées.

d) Les charges financières

Les « Charges financières » (chapitre 66) regroupent principalement les dépenses suivantes :

- intérêts de la dette ;
- intérêts des lignes de trésorerie.

e) Les amortissements et les provisions

Le champ des immobilisations qui doivent être amorties et des risques qui doivent être provisionnés est encadré par les instructions budgétaires et comptables.
L'amortissement des immobilisations est facultatif pour les communes et groupements de communes de moins de 3 500 habitants sauf pour les subventions versées et pour certaines immobilisations des services d'eau et d'assainissement où l'amortissement est obligatoire quelle que soit la taille de la commune. À partir de 3 500 habitants, l'amortissement est obligatoire pour les biens meubles hors ouvrages d'art, les biens immeubles productifs de revenus et non affectés au service public, ainsi que les immobilisations incorporelles.
Au bilan, les amortissements sont présentés en déduction des valeurs d'origine de façon à faire apparaître la valeur nette comptable des immobilisations.
Le calcul de l'amortissement est opéré sur la valeur toutes taxes comprises de l'immobilisation pour les activités relevant du budget général de la collectivité et sur la valeur hors taxes pour les activités assujetties à la TVA.
L'amortissement est calculé pour chaque catégorie d'immobilisations, au prorata du temps prévisible d'utilisation. Il est établi un tableau d'amortissement qui sert à déterminer le montant des dotations à inscrire chaque année au budget.
Tout plan d'amortissement commencé doit être poursuivi jusqu'à son terme, sauf fin d'utilisation du bien (cession, affectation, mise à disposition, réforme ou destruction du bien). Le plan d'amortissement ne peut être modifié qu'en cas de changement significatif dans les conditions d'utilisation du bien ; cette modification fait l'objet d'une délibération.

f) Les dépenses imprévues

Le conseil municipal peut prévoir un crédit pour dépenses imprévues en section d'investissement et/ou de fonctionnement. Ainsi, lorsqu'aucun crédit n'a pas été prévu dans le chapitre correspondant pour faire face à une dépense, le maire pourra employer le crédit pour dépenses imprévues. Le montant inscrit ne peut être supérieur à 7,5 % des crédits correspondant aux dépenses réelles prévisionnelles de chacune de ces deux sections. À noter qu'un crédit inscrit au titre des dépenses imprévues à la section d'investissement ne peut être financé par l'emprunt.

g) Les dépenses obligatoires

La commune est tenue d'inscrire au budget un certain nombre de dépenses dites « obligatoires ».

Les dépenses obligatoires sont déterminées par la loi. La liste des dépenses obligatoires est fixée par l'article L2321-2 du CGCT.
Le respect de ces inscriptions est important puisque le préfet, le comptable public ou toute personne intéressée peut saisir la chambre régionale des comptes afin d'obtenir, après procédure, une inscription d'office de ces dépenses obligatoires.

2) Les recettes de fonctionnement : les recettes fiscales

a) Les principales taxes perçues par les communes
Au titre de la fiscalité directe, les principales taxes perçues par les communes sont les suivantes :
- la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) ;
- la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB) ;
- la taxe d'habitation (TH) sur les résidences principales et secondaires en 2020 puis, à partir de 2023, la taxe d'habitation sur les résidences secondaires continue à être perçue en 2021 et 2022 qui devient à partir de 2023 la taxe d'habitation sur les résidences secondaires et autres locaux meublés non affectés à l'habitation principale (THRS) ;
- la taxe d'habitation sur les logements vacants (THLV) ;
- la cotisation foncière des entreprises (CFE) et la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), la somme des deux constituant la contribution économique territoriale ;
- l'imposition forfaitaire sur les pylônes électriques ;
- l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER) ;
- la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) ;
- la taxe forfaitaire sur la cession à titre onéreux de terrains devenus constructibles.

Au titre de la fiscalité indirecte, les principales taxes perçues par les communes sont les suivantes :
- la taxe d'aménagement (TA) ;
- la taxe de séjour ;
- la taxe locale sur la publicité extérieure (TLPE) ;
- le versement transport (VT) ;

etc.

Plusieurs de ces taxes directes et indirectes sont directement perçues par les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre en lieu et place des communes membres. C'est le cas par exemple de la CFE et de la CVAE en cas d'EPCI à fiscalité propre unique, du versement transport si l'EPCI est l'autorité organisatrice de mobilité (AOM) et dans certaines conditions de la taxe de séjour.

Pour plus de précisions consulter le Guide du président et des élus de l'intercommunalité 2020.

b) La suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales et le dispositif de compensation des pertes de recettes pour les communes

La loi de finances pour 2020 détermine les modalités de suppression de la taxe d'habitation (TH) sur les résidences principales (22 milliards d'euros au titre de 2018 dont 15,2 milliards d'euros pour les communes et 6,9 milliards d'euros pour les EPCI à fiscalité propre).
Dès 2020, 80 % des contribuables les plus modestes ne payent plus la TH sur les résidences principales.
Les 20 % restants bénéficient d'une exonération progressive pendant trois ans en 2021, 2022 et 2023.
Le produit TH sur les résidences principales payé par les 20 % des contribuables restant assujettis en 2021 et 2022 est perçue par l'État et non par les communes et EPCI à fiscalité propre. Le paiement de la TH sur les résidences principales sera définitivement supprimé pour l'ensemble des contribuables en 2023.
La taxe d'habitation sur les résidences secondaires et autres locaux meublés continuera à être perçue par les communes et les EPCI à fiscalité propre. À la date de suppression totale de la TH sur les résidences principales en 2023, la partie de la taxe applicable aux résidences secondaires deviendra ainsi une nouvelle taxe nommée taxe d'habitation sur les résidences secondaires et autres locaux meublés non affectés à l'habitation principale (THRS).

FOCUS

La taxe d'habitation sur les résidences secondaires (THRS)

La partie de la taxe d'habitation (TH) sur les résidences principales sera perçue par les communes et les EPCI pour la dernière fois en 2020. En 2021 et 2022, l'État perçoit directement le produit de la TH sur les résidences principales (payée par 20 % des contribuables restants) en lieu et place des communes et EPCI à fiscalité propre qui seront compensés. La partie de la TH sur les résidences secondaires continuera à être perçue. À compter de 2023, la TH sera complètement supprimée et sa partie « résidences secondaires » sera renommée taxe d'habitation sur les résidences secondaires et autres locaux meublés non affectés à l'habitation principale, notamment les locaux meublés occupés par des personnes morales (THRS).

La loi de finances pour 2020 détermine les modalités de compensation des pertes de recettes liées à la suppression de la TH sur les résidences principales.
Les communes sont compensées par l'attribution de la taxe foncière sur les propriétés bâties perçue en 2020 par le département sur le territoire de chaque commune (descente de la part départementale de TFPB vers les communes).

Le montant de la perte de TH à compenser est calculé en tenant compte :
- des bases TH afférentes à l'habitation principale en 2020 et des taux de 2017 ;
- des compensations d'exonération de TH versées par l'État à la commune en 2020 ;
- de la moyenne annuelle des rôles supplémentaires de TH afférente à l'habitation principale émis en 2018, 2019 et 2020 au profit de la commune.

Le montant de la TFPB départementale à reverser aux communes est calculé en tenant compte des bases et des taux de TFPB au titre de 2020.
Plus de 24 000 communes sont surcompensées et près de 11 000 communes sous-compensées. Le surplus de taxe foncière départementale perçu par les communes surcompensées est reversé aux communes sous-compensées. La surcompensation ou la sous-compensation de la commune sera déterminée grâce à l'application d'un coefficient correcteur.

Pour plus de précisions sur le calcul du coefficient de correcteur, consulter les notes sur la réforme de la TH publiées sur www.amf.asso.fr rubriques finances et fiscalité locales

Si le coefficient correcteur d'une commune est inférieur à 1, cela signifie que le montant de foncier bâti départemental qui lui est attribué est supérieur au montant de TH perdu : la commune est donc surcompensée et le surplus ira aux communes sous-compensées. Toutefois, la commune conserve ce surplus de taxe foncière si celui-ci ne dépasse pas 10 000 euros. Le nombre de collectivités bénéficiaires de cette mesure est estimé à 7 300 communes.
Si le coefficient correcteur d'une commune est supérieur à 1, cela signifie que le montant de foncier bâti départemental qui lui est attribué ne suffit pas à compenser le montant de TH perdu. La commune est donc sous-compensée et il lui est attribué un montant complémentaire de foncier bâti (surplus de TFPB départementale descendue aux communes surcompensées).

La taxe foncière départementale étant insuffisante pour compenser la totalité des pertes de recettes liées à la suppression de la TH sur les résidences principales, l'État versera un complément budgétaire financé par prélèvement sur les frais de gestion applicables aux taxes additionnelles à la taxe foncière (principalement la taxe d'enlèvement des ordures ménagères – TEOM), à la CFE et à la CVAE. Le montant du prélèvement nécessaire sur les frais de gestion est estimé à environ 400 millions d'euros.

L'octroi en 2021 de la part départementale de la TFPB aux communes s'articule autour de deux axes :
- le taux de TFPB de référence de la commune correspond à la somme du taux départemental en 2020 et du taux de la commune en 2020 afin de garantir la neutralité du transfert dans toutes les situations où les bases communales et départementales sont identiques ;
- une base communale de référence au titre de l'année 2020 est calculée : les quotités d'abattement et d'exonérations communales sont ajustées à la hausse ou à la baisse en fonction de la politique d'abattement et d'exonération mise en œuvre par le département.

Sur la base de cette situation de référence reconstituée au titre de l'année 2020, les communes pourront exercer, si elles le souhaitent, à compter de 2021, leur pouvoir de taux en matière de TFPB et, à compter de 2022, leur pouvoir d'exonération et d'abattement dans les conditions de droit commun.
Le coefficient correcteur entre en vigueur au 1er janvier 2021. Une fois calculé, il ne varie plus et s'applique chaque année au produit de la TFPB perçue par la commune. Toutefois, son application tient compte de l'évolution des bases et des taux de TFPB de la commune et ne remet notamment pas en cause le produit fiscal attendu de cette évolution le cas échéant.

L'évaluation du coefficient correcteur
Une évaluation du dispositif de compensation (coefficient correcteur) est réalisée en 2024.
En vue de cette évaluation, le gouvernement remet au Parlement, avant le 1er mars 2024, un rapport qui présente les effets du dispositif de compensation notamment :
- les conséquences sur les ressources financières des communes, en distinguant les communes surcompensées et sous-compensées, et sur leurs capacités d'investissement ;
- les conséquences sur les ressources financières consacrées par les communes à la construction de logements sociaux ;

- l'impact sur l'évolution de la fiscalité directe locale et, le cas échéant, les conséquences de la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation ;
- l'impact sur le budget de l'État.

FOCUS

L'attribution d'une part de TVA

La ville de Paris n'est pas concernée par le dispositif de compensation via l'application du coefficient correcteur. Sa perte de taxe d'habitation est en effet compensée par l'attribution d'une part de TVA. Les EPCI à fiscalité propre sont également compensés par l'attribution d'une part de TVA.

Voir le Guide du président et des élus de l'intercommunalité 2020

Le produit départemental de TFPB est aussi remplacé par l'attribution d'une part de TVA.

La loi de finances pour 2020 a adopté plusieurs mesures de gel au titre de 2020, notamment :

- le gel des taux de taxe d'habitation (TH) sur les résidences principales au titre de 2020 à leur niveau de 2019 ; ce gel se poursuit jusqu'en 2022 au titre de la TH applicable aux 20 % de contribuables restants et perçue par l'État ;
- le gel des taux de TH sur les résidences secondaires au titre de 2020 et la poursuite de ce gel jusqu'en 2022 ;
- le gel des taux ou montants d'abattements de TH au titre de 2020 à leur niveau de 2019 ;
- le gel des effets des délibérations prises par les communes ou les EPCI pour appliquer la taxe d'habitation sur les logements vacants (THLV) au titre des impositions dues en 2020 et la poursuite de ce gel en 2021 et 2022. Ainsi, les délibérations prises pour appliquer la taxe d'habitation sur les logements vacants s'appliquent à compter des impositions dues au titre de l'année 2023 ;
- enfin, l'annulation au titre de 2020 des effets des augmentations de taux de TH sur les résidences principales (applicables aux 80 % de contribuables degrevés) en 2018 et 2019. Cette mesure ne se traduira pas par un remboursement par les communes et les EPCI concernés des sommes déjà payées par 80 % des contribuables en 2018 et 2019 ; l'annulation n'est valable que pour l'année 2020.

Le mécanisme voté en loi de finances consiste :
– dans un premier temps, à laisser s'appliquer le dégrèvement de TH au titre de 2020 ;
– et dans un deuxième temps, procéder à une reprise au profit de l'État sur les avances de fiscalité.

Voir Annexe 1 – Les catégories de taxes locales

c) Les bases d'imposition de la fiscalité directe locale

La valeur locative des propriétés immobilières constitue l'élément essentiel de l'assiette de la fiscalité locale, puisqu'elle est utilisée, seule ou avec d'autres éléments, pour plusieurs taxes notamment la taxe foncière sur les propriétés bâties, la taxe foncière sur les propriétés non bâties, la cotisation foncière des entreprises et la taxe d'enlèvement des ordures ménagères.
D'autres éléments pris en compte viennent diminuer le volume des bases des impôts directs locaux (niveau de ressources, composition de la famille, chiffres d'affaires de l'entreprise, etc.).

La valeur locative cadastrale

Elle correspond au loyer annuel théorique que pourrait produire le bien s'il était loué. On distingue deux catégories de valeurs locatives : la valeur locative des propriétés non bâties et la valeur locative des propriétés bâties.

La valeur locative des propriétés non bâties

La taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB) est établie d'après la valeur locative cadastrale de ces propriétés et sous déduction de 20 % de son montant. Deux principes gouvernent la détermination de la valeur locative des biens imposables à la taxe foncière sur les propriétés non bâties.
• ***La valeur locative cadastrale correspond théoriquement au revenu net que le propriétaire tire de ses immeubles*** lorsqu'il les afferme ou, s'il les exploite lui-même, à celui qu'il pourrait en tirer en cas de location. Elle ne doit donc pas être confondue avec le produit net de la terre, lequel comprend, outre le prix de fermage (ou rente foncière) acquis au propriétaire, les revenus provenant tant du travail manuel ou de direction de l'exploitant que de la mise en œuvre du capital représenté par les instruments aratoires, les machines agricoles, le bétail, les semences, les engrais. etc. Ces revenus, désignés communément sous le nom de « revenus de l'exploitation agricole », n'entrent pas en ligne de compte dans l'évaluation foncière.

• *La valeur locative cadastrale ne résulte pas, pour chaque parcelle, d'une estimation particulière.* Elle est déterminée à l'aide d'un tarif communal établi par nature de culture ou de propriété et, le cas échéant, par classe. Le tarif d'évaluation est déterminé d'après le niveau des locations normales des propriétés non bâties à la date de référence retenue dans le cadre de la dernière révision. Cette date de référence a été fixée au 1er janvier 1961 pour la métropole, au 1er janvier 1975 pour la Martinique, la Guadeloupe, la Guyane et la Réunion, et au 1er janvier 2012 pour Mayotte.

La valeur locative des propriétés bâties

La manière de calculer la valeur locative des propriétés bâties est différente selon que le bien imposé est un local à usage d'habitation, un local professionnel ou un local industriel.

• *La valeur locative des locaux d'habitation*

Elle est établie par les services fiscaux qui appliquent à la surface pondérée de chaque local d'habitation et sa dépendance le cas échéant, un tarif déterminé en fonction d'un local type dont les références ont été établies dans les années 1970 et en 2012 pour Mayotte. Ce tarif est différent selon la catégorie dans laquelle se trouve le bien concerné. La valeur locative des locaux d'habitation fait l'objet d'un abattement légal de 50 % au titre de la TFPB. Cet abattement est destiné à compenser forfaitairement les frais et charges du propriétaire (assurance, amortissement, réparations...).
Depuis 2018, le coefficient de revalorisation des valeurs locatives des locaux d'habitation est désormais égal au taux de variation entre novembre de N-2 et novembre de N-1 de l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH). Par exemple, en 2019, le taux de revalorisation des valeurs locatives des locaux d'habitation est égal au taux de variation, entre novembre 2017 et novembre 2018, de l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH), soit 2,2 %.
Ce taux est également de 1,2 % en 2020 pour les bases « ménages » de TFPB et de TEOM ainsi que pour la TH sur les résidences secondaires. Il est cependant fixé à 0,9 % en 2020 pour les bases de taxe d'habitation sur les résidences principales. Ce mécanisme de revalorisation forfaitaire n'a pas permis de résoudre le problème de l'obsolescence des valeurs locatives cadastrales des locaux d'habitation et leur décalage par rapport aux valeurs locatives réelles observées sur le marché locatif.
Demandée depuis longtemps par l'AMF, après celle déjà effectuée des locaux professionnels et entrée en vigueur en 2017, la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation devrait permettre un calcul de l'impôt local sur la base de valeurs locatives plus proches de la réalité du marché locatif des locaux d'habitation. La loi de finances pour 2020 a défini les principes et modalités de mise en œuvre de cette révision dont la date d'entrée en vigueur est fixée par la même loi à 2026.

• *La valeur locative des locaux professionnels*

La valeur locative des locaux professionnels était auparavant déterminée selon les mêmes principes que celle des locaux d'habitation. Cependant, suite à une réforme d'ampleur entrée en vigueur en 2017, le calcul des bases d'imposition des locaux occupés par les associations, les entreprises et les autres professionnels se fait désormais selon des données issues directement de la réalité du marché locatif. En effet, la collecte d'informations sur les caractéristiques des locaux professionnels et le niveau des loyers a permis à l'administration fiscale de proposer aux commissions compétentes pour la révision regroupant des représentants des collectivités locales et des contribuables le découpage de chaque département en plusieurs secteurs d'évaluation : des secteurs géographiques homogènes au sein desquels les valeurs des loyers sont peu dispersées par rapport à un loyer moyen.
Pour chacune des 38 catégories de local professionnel identifiées, une grille tarifaire est ensuite adoptée par les commissions compétentes pour la révision ou exceptionnellement par le préfet du département à partir des loyers collectés au sein du secteur d'évaluation concerné ou à défaut dans le département.
Afin d'éviter un nouveau décalage entre l'évolution des valeurs locatives révisées et celles des loyers du marché, ont été prévus des dispositifs d'actualisation annuelle des tarifs (mise à jour permanente annuelle des tarifs à partir des déclarations de loyer effectuées par les occupants des locaux professionnels) et d'actualisation générale des secteurs d'évaluation et des tarifs, le cas échéant, après chaque renouvellement général des conseils municipaux, c'est-à-dire tous les six ans. Cependant, en raison de la mise en place du dispositif de compensation de TH en 2021 et des travaux préparatoires de la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation, la première actualisation générale des valeurs locatives des locaux professionnels est décalée exceptionnellement de 2021 à 2022.
Le décalage chronologique entre la révision des valeurs locatives des locaux professionnels et celle concernant les locaux d'habitation a rendu nécessaire l'adoption

FOCUS

Le coefficient de localisation

Le coefficient de localisation permet de tenir compte de la situation géographique d'un local ou d'un groupe de locaux, dans le secteur d'évaluation. Par exemple, les valeurs locatives d'une rue particulièrement commerçante au sein d'un secteur pourront être majorées (jusqu'à 30 %) alors que les valeurs locatives situées près d'une source de nuisance pourront être minorées (jusqu'à 30 %).
Le coefficient de localisation s'applique à tous les locaux d'une même parcelle. Pour le mandat 2020 - 2026, les coefficients de localisation pourront être modifiés en 2022, 2023 et 2025.

Voir le Guide du président et des élus de l'intercommunalité 2020

d'un coefficient de neutralisation qui, pour chaque collectivité, maintient les parts respectives des deux catégories de locaux au sein de l'assiette des impôts.

• *La valeur locative des locaux industriels*
Les locaux industriels sont en principes soumis aux même taxes directes locales que les locaux professionnels (TFPB, TFPNB, CFE...) mais les mécanismes d'évaluation de la valeur locative des deux types de locaux sont différents.
Sont considérés comme établissements industriels, ceux dont l'activité nécessite d'importants moyens techniques, non seulement lorsque cette activité consiste dans la fabrication ou la transformation de biens corporels mobiliers, mais aussi lorsque le rôle des installations techniques, matériels et outillages mis en œuvre est prépondérant.
La valeur locative des locaux industriels est en général évaluée selon la méthode comptable. En pratique, à partir du moment où un établissement industriel est répertorié dans l'actif d'un bilan d'une société soumise à l'impôt sur les sociétés, il sera évalué selon la méthode comptable qui consiste à appliquer un taux d'intérêt sur le prix de revient des immobilisations foncières revalorisé pour tenir compte de l'inflation.
Un abattement forfaitaire est opéré sur la valeur locative brute des constructions et installations à l'effet de tenir compte de la date de leur entrée dans l'actif de l'entreprise ainsi que des facteurs de dépréciation qui affectent normalement la valeur des établissements industriels : 25 % pour les biens acquis ou créés avant le 1er janvier 1976 ; 33,33 % pour les biens acquis ou créés à partir de cette date.

Cependant, sont exclus de l'utilisation de la méthode comptable les locaux dont disposent les entreprises artisanales. À compter de 2019, ces locaux sont qualifiés de locaux professionnels indépendamment de leurs caractéristiques industrielles ou non. Sont également exclus de la catégorie des établissements industriels, à compter de 2020, les bâtiments et terrains qui disposent d'installations techniques, matériels et outillages (présents dans le local d'une valeur inférieure à 500 000 euros). C'est apprécié sur les trois dernières années, quelle que soit la nature de l'activité exercée. Le local est alors qualifié de local professionnel.

■ **Les mises à jour effectuées par l'administration fiscale**
C'est la situation du bien (propriété bâtie ou non bâtie) au 1er janvier de l'année d'imposition qui est prise en compte pour calculer le montant de l'impôt dû par le contribuable. Ainsi, pour mettre à jour la valeur locative du bien imposé, l'administration fiscale prend en compte certains types de changements affectant les immeubles : les constructions nouvelles, les changements de consistance et les changements d'affectation.
Ces changements doivent impérativement faire l'objet de déclarations à partir de modèles spécifiques. L'administration fiscale peut aussi prendre connaissance de ces travaux notamment dans le cadre d'une procédure contentieuse.

FOCUS

L'établissement et la mise à jour des assiettes fiscales

La commune, et en particulier la commission communale des impôts directs, peut jouer un rôle actif pour aider les services fiscaux dans l'établissement et la mise à jour des assiettes fiscales. Elle peut ainsi transmettre des informations utiles pour le recensement des bases (exemples : signalement de changements affectant des locaux non enregistrés dans les fichiers fiscaux, de logements répertoriés comme vacants et en réalité occupés, d'établissements nouveaux mais non inscrits sur les rôles de CFE (cotisation foncière des entreprises).

■ **D'autres éléments sont également pris en compte dans l'établissement des bases imposables**
Plusieurs mécanismes viennent diminuer le volume des bases prises en compte dans le calcul des impôts directs perçus par les communes.

Les dispositifs d'allègement de la fiscalité directe locale

Exonérations et abattements obligatoires (applicables de plein droit)	Ils donnent lieu au versement par l'État de compensations fiscales. Cependant, du fait de leur mode de calcul, ces compensations se traduisent toujours par un manque à gagner pour la collectivité car elles ne reconstituent pas intégralement le montant d'impôt qui aurait été levé en l'absence d'exonération ou d'abattement. Leur montant figure sur l'état de notification des bases reçu par la collectivité aux alentours du 15 février de l'année d'imposition.
Exonérations et abattements facultatifs (applicables sur décision de la collectivité)	L'État ne verse aucune compensation, puisqu'il s'agit d'allègements librement décidés par la collectivité. Ces allègements sont donc intégralement à la charge de la collectivité.
Dégrèvements	Normalement, les ressources fiscales de la collectivité ne sont pas affectées par ce type d'allègement, car l'État se substitue intégralement au contribuable bénéficiant du dégrèvement et paye l'impôt à sa place, au profit de la collectivité. Toutefois, en raison du coût budgétaire pour l'État (dégrèvement de taxe d'habitation au titre de 2020 au profit de 80 % des contribuables les plus modestes), il arrive, certes exceptionnellement, que l'État ne rembourse pas intégralement le dégrèvement qu'il a décidé.

En effet, la loi prévoit des dispositifs d'exonération ou de réduction de la base d'imposition au bénéfice, selon le cas, de certaines catégories de redevables (personnes modestes), de certains types d'activités (certaines activités d'intérêt général), etc. Il peut s'agir de dispositifs permanents ou temporaires, applicables à l'ensemble du territoire ou réservés à certaines zones géographiques dans le cadre de l'aménagement du territoire (exonérations de TFPB et de taxe d'aménagement au profit des maisons de santé situées dans un désert médical). Ces dispositifs s'appliquent soit de manière obligatoire, soit sur décision de la collectivité. La loi définit pour chacun d'entre eux les modalités d'application (contribuables concernés, conditions à respecter, durée...).
Selon leur nature, ces dispositifs ont des conséquences différentes sur les recettes des collectivités.

d) Les dispositifs d'allègement de la fiscalité
Si les principales taxes directes locales sont définies par la loi et gérées par l'administration fiscale, les collectivités locales disposent de marges de manœuvre leur permettant d'influer sur leurs ressources fiscales. Parmi les dispositifs d'allègement de l'impôt définis par la loi, certains sont d'application facultative. La loi laisse les collectivités décider si elles souhaitent ou non les appliquer sur leur territoire. À travers ces dispositifs, celles-ci disposent donc de la possibilité d'accorder certains allègements à certaines catégories de contribuables en fonction de leur situation.
Ces dispositifs consistent pour la plupart en des abattements (diminution de l'assiette) ou des exonérations. Les conseils municipaux qui souhaitent mettre en œuvre ces allègements doivent prendre des délibérations, en général avant le 1er octobre d'une année pour qu'elles soient applicables l'année suivante. Ces délibérations sont transmises aux services fiscaux.

e) La fixation des taux d'imposition
Les communes votent les taux de taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB), de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB), de taxe d'habitation sur les résidences secondaires et autres locaux meublés non affectés à l'habitation principale à compter de 2023 et, lorsqu'elles ne sont pas membres d'un EPCI à FPU, celui de la cotisation foncière des entreprises (CFE).
L'état de notification n° 1259 est l'état de notification des taux d'imposition des quatre taxes directes locales. Il est prérempli par les services fiscaux, puis adressé par voie dématérialisée à la mairie par les services de la direction départementale des finances publiques (DDFIP). Il est complété par les services municipaux, après fixation par le conseil municipal du produit fiscal attendu des taxes directes locales. Le conseil municipal dispose de deux méthodes de calcul. Leur liberté de vote est toutefois encadrée, dans les deux cas, par des règles définies par la loi.

Les conseils municipaux doivent respecter les taux plafonds définis par la loi :

- pour les trois impôts ménages TFPB, TFPNB et THRS à partir de 2023, il s'agit du plus élevé des taux suivants :
  – 2,5 x le taux moyen national ;
  – ou 2,5 x le taux moyen départemental ;
- pour la cotisation foncière des entreprises, ce taux est égal à 2 fois le taux moyen national de la cotisation foncière des entreprises constaté l'année précédente au niveau national pour l'ensemble des communes et des EPCI.

Ces taux plafonds figurent sur l'état de notification transmis par les services fiscaux.

La modification des règles de lien entre les taux

Les règles de lien entre les taux des taxes directes locales reposaient sur la taxe d'habitation (TH) qui servait ainsi de taxe « pivot » pour permettre une évolution harmonisée des différentes taxes.
Avec le gel des taux de TH puis la suppression définitive de la TH, la loi de finances pour 2020 adapte les règles de liens et de plafonnement des taux des impositions directes locales pour la cotisation foncière des entreprises (CFE) et la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB) dès 2020 et, pour la taxe d'habitation sur les résidences secondaires et autres locaux meublés non affectés à l'habitation principale (THRS) à compter de 2023.
La TFPB remplace ainsi la TH comme imposition « pivot » : ainsi, la CFE et la THRS ne pourront augmenter dans une proportion supérieure à l'augmentation du taux de TFPB ou, si elle est moins élevée, à celle du taux moyen pondéré (TMP) de la TFPB et de la TFPNB.
De même, le taux de CFE ou de THRS devra être diminué dans une proportion au moins égale, soit à la diminution du taux de TFPB, soit à celle du TMP de la TFPB et de la TFPNB, soit à la plus importante de ces deux diminutions lorsque les deux taux sont en baisse.

La variation proportionnelle des taux

Les taux des quatre taxes (TFPB, TFPNB, CFE et THRS à partir de 2023) évoluent de manière identique, par application du même coefficient de variation à chacun des taux votés l'année précédente.

La variation différenciée des taux

Les taux des quatre taxes (TFPB, TFPNB, CFE et THRS à partir de 2023) ne progressent pas au même rythme : à chaque taux est appliqué un coefficient de variation différent.

Il s'agit d'appliquer aux taux de référence un coefficient de variation proportionnelle (KVP). Ce coefficient est égal au rapport entre le produit attendu par la commune pour l'année d'imposition et le produit fiscal à taux constants (égal au produit des bases prévisionnelles de l'année de taxation par les taux de référence).
Le produit attendu doit tenir compte d'une part des impôts non modulables tels que la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER) et, d'autre part, de la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) et de la contribution positive ou négative au titre du fonds de garantie individuelle de ressources (FNGIR).

Le comptable dispose d'outils de simulation permettant d'aider les communes à déterminer leurs taux d'imposition, en prenant en compte les règles d'encadrement applicables.

f) Le calendrier des principales étapes de la gestion de la fiscalité locale et des échanges entre l'administration et les collectivités

1er octobre de l'année n – 1	Date limite, pour les collectivités, pour prendre leurs délibérations fiscales en matière d'assiette (pour certains types de délibérations, d'autres dates limites sont prévues)
février de l'année n	Notification aux collectivités de leurs bases d'imposition prévisionnelles (état 1259)
15 avril de l'année n	Date limite pour le vote des taux par les collectivités
du 1er août au 15 octobre de l'année n	Emission des rôles d'imposition pour chacune des taxes directes locales
novembre de l'année n	Transmission aux collectivités, par la trésorerie, d'une copie des rôles d'imposition concernant leur territoire

Les taux des impôts directs doivent être votés avant le 15 avril. Cette date est reportée au 30 avril en année d'élection.

3) Les recettes de fonctionnement : les concours financiers et dotations de l'État

a) Un enjeu budgétaire tant pour les collectivités que pour l'État

■ **Les transferts financiers versés par l'État** aux collectivités locales regroupent des concours et des dotations très divers, ayant chacun des objectifs et des règles de calcul différents. Toutes collectivités confondues, on compte une trentaine de transferts distincts, parmi lesquels une vingtaine concerne les communes et les EPCI.
En 2020, l'ensemble des transferts représente au total environ 77 milliards d'euros (hors fiscalité transférée, mais dégrèvements compris). Parmi eux, les plus importants en termes de montant sont la Dotation globale de fonctionnement (s'élevant à près de 27 milliards d'euros), le Fonds de compensation de la TVA (évalué à 6 milliards d'euros pour 2020) et les dégrèvements (23 milliards d'euros, incluant notamment le dégrèvement versé par l'État aux collectivités au titre de l'exonération de taxe d'habitation).

La majorité des transferts de l'État constituent des recettes de fonctionnement, les autres correspondant à des recettes d'investissement. Ils constituent une part importante des recettes communales : les dotations de fonctionnement (hors dégrèvements) représentent environ 18 % des recettes de fonctionnement, toutes communes confondues, ce pourcentage étant évidemment très variable d'une commune à l'autre. Ils sont également un enjeu budgétaire pour l'État dans le cadre de la maîtrise des finances publiques et sont, pour cette raison, soumis à des règles d'encadrement qui ont évolué selon les périodes.

■ **L'évolution des transferts financiers**
L'État a progressivement limité leur progression en regroupant la majeure partie des transferts dans une enveloppe « normée », dont la progression annuelle est encadrée.
En 2014, dans un contexte de forte dégradation du déficit public, l'État a instauré une contribution des collectivités locales au redressement des finances publiques à hauteur de 11,5 milliards d'euros sur la période 2014-2017 : cette contribution s'est matérialisée par une baisse des dotations. Celles-ci ont donc subi pour la première fois une diminution de leur montant global. Concrètement, c'est la DGF qui a servi de vecteur à cette baisse. Soumise à des diminutions sans précédent pendant quatre années successives, la DGF est ainsi passée de 41,5 milliards en 2013 à 30,9 milliards d'euros en 2017, soit une baisse de son montant total de plus de 25 %. Compte tenu du remplacement de la DGF des régions par une part de TVA à hauteur de quatre milliards d'euros environ en 2018, le montant total de DGF tel qu'inscrit dans le budget de l'État s'élève donc à 27 milliards environ. Depuis 2018, l'État a décidé d'associer les collectivités à la maîtrise des comptes publics, non plus par la baisse de leurs dotations, mais par l'encadrement de la dépense locale et de l'endettement. La diminution de la DGF est effectivement stoppée depuis 2018, ce qui s'est traduit par la stabilisation de son montant au niveau national en 2018, 2019 et 2020. Pour autant, l'évolution des concours financiers de l'État continue d'être encadrée, avec la fixation, pour une enveloppe déterminée de concours et de dotations, d'un montant total annuel à ne pas dépasser.

■ **Les variables d'ajustement**
Le recours à une enveloppe normée dont le montant total annuel est encadré impose de définir au sein de cette enveloppe une liste de transferts et dotations jouant le rôle de variables d'ajustement. En effet, certaines dotations faisant partie de l'enveloppe connaissent des hausses de leur montant. Les dotations servant de variables sont donc soumises chaque année à diminution pour permettre le respect de la norme d'évolution. Ce mécanisme de variables, dont le périmètre a évolué au fil des ans, explique donc que certains transferts de l'État subissent d'année en année des diminutions. Ainsi, parmi les compensations versées par l'État au titre d'allègements de fiscalité locale décidés par le législateur, certaines ont servi de variables pendant de nombreuses années et jusqu'en 2017. Ce n'est plus le cas depuis 2017, mais leur montant a toutefois été maintenu au niveau atteint à l'issue des baisses appliquées chaque année ; cela explique que les compensations perçues ne couvrent que de manière très partielle les pertes de ressources fiscales supportées par les collectivités du fait des allègements accordés. Le périmètre des variables d'ajustement a depuis été élargi à de nouveaux transferts, par exemple la Dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP), perçue par environ 1 800 communes et les Fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP).

b) La dotation globale de fonctionnement (DGF)

Le montant global de la DGF est fixé chaque année en loi de finances. Depuis qu'il a été mis fin à la baisse de

la DGF en 2018, ce montant global est stabilisé. Cette stabilisation ne vaut toutefois pas au niveau des montants individuels perçus par chaque commune, qui, pour la plupart d'entre elles, connaissent chaque année des variations à la hausse ou à la baisse selon leur situation, sous l'effet des règles de calcul de la DGF.

La DGF des communes (11,8 milliards d'euros en 2019) se compose de plusieurs parts :

- une dotation dite forfaitaire (7,1 milliards d'euros en 2019) ;
- des dotations de péréquation (4,7 milliards d'euros en 2019), attribuées à certaines communes caractérisées par la faiblesse de leurs ressources ou par des charges spécifiques. Ces dotations péréquatrices sont au nombre de trois : la dotation de solidarité urbaine (DSU ; 2,3 milliards d'euros), la dotation de solidarité rurale (DSR ; 1,6 milliard d'euros) et la dotation nationale de péréquation (DNP ; 0,8 milliard d'euros).

La plupart des communes perçoivent à la fois une attribution de dotation forfaitaire et une ou plusieurs dotations de péréquation. À l'inverse, certaines communes perçoivent uniquement de la dotation forfaitaire car elles ne remplissent pas les critères d'éligibilité aux dotations péréquatrices. Enfin, une petite proportion de communes ne perçoit plus aucune DGF (429 communes en 2019, cette proportion augmentant toutefois chaque année).
Le calcul des montants individuels obéit à des règles complexes et dépend de nombreux critères, rendant très difficiles la compréhension des évolutions de DGF et *a fortiori* leurs prévisions.

La dotation forfaitaire

Si jusqu'en 2013, chaque commune percevait un montant de dotation forfaitaire, ce n'est désormais plus le cas. En effet, c'est sur la dotation forfaitaire qu'ont été appliquées entre 2014 et 2017 les baisses au titre de la contribution des collectivités au redressement des finances publiques. Par conséquent, les montants individuels de dotation forfaitaire ont fortement diminué, aboutissant pour certaines communes à la perte totale de leur dotation forfaitaire (853 communes en 2019).

➡ *Ces baisses, appliquées à chaque commune, ont été calculées proportionnellement aux recettes réelles de fonctionnement, ce qui explique que pour deux communes ayant un même niveau de dotation forfaitaire, la diminution a été plus forte pour celle ayant un niveau de recettes plus élevé.*

Malgré l'arrêt de la baisse des dotations en 2018, la dotation forfaitaire continue pourtant chaque année à diminuer pour une majorité des communes. En effet, en l'état actuel des règles de calcul, et sauf cas particuliers, les montants individuels de dotation forfaitaire sont actualisés chaque année en appliquant au montant perçu l'année précédente deux facteurs :

- le premier tient à l'évolution d'une année sur l'autre de la population de la commune ; ce facteur joue à la baisse en cas de diminution de la population ou à la hausse en cas de progression démographique, mais son impact est le plus souvent modéré ;
- le second facteur, qui impacte plus fortement la dotation forfaitaire, est lié au dispositif dit d'écrêtement. La DGF fonctionnant à enveloppe fermée, cet écrêtement vise à redéployer des crédits entre les différentes parts de la DGF. Par un jeu de vases communicants, l'écrêtement sur la dotation forfaitaire des communes (complété par un écrêtement appliqué sur la DGF des EPCI) vise à dégager des crédits pour financer les hausses constatées sur d'autres composantes de la DGF : hausses liées à l'augmentation de la population, à la progression des dotations de péréquation (DSU et DSR), aux évolutions de la carte intercommunale et de la carte communale. Si les communes les plus pauvres en termes de ressources fiscales ne sont pas soumises à cet écrêtement, celui-ci s'applique chaque année à plus de la moitié des communes, contribuant pour ces dernières à diminuer d'année en année la dotation forfaitaire.

FOCUS

L'AMF au service de ses adhérents : Simulez votre dotation forfaitaire

Le montant de DGF à inscrire au budget est connu tardivement, en général dans les premiers jours d'avril, soit très peu de temps avant la date limite de vote des budgets. Afin d'aider les communes dans leur préparation budgétaire, l'AMF met en ligne sur son site, début février, un outil permettant à chaque commune adhérente d'obtenir une estimation de sa dotation forfaitaire. Cet outil est actualisé chaque année.

➡ *Voir sur www.amf.asso.fr/m/dgf/accueil.php*

Les dotations de péréquation

• *La Dotation de solidarité urbaine (DSU)*
Elle est versée aux communes de plus de 5 000 habitants considérées comme les plus défavorisées au regard de leurs ressources (mesurées par le potentiel financier de la commune) et de leurs charges (mesurées par la proportion de logements sociaux dans la commune, le nombre de personnes bénéficiant d'aide au logement et le niveau de revenus des habitants). Parmi les communes de 5 000 à 10 000 habitants, c'est un dixième des communes qui bénéficie de cette dotation (124 communes ont été éligibles en 2019). La proportion est de deux tiers pour les communes de plus de 10 000 habitants (688 communes éligibles en 2019).

• *La Dotation de solidarité rurale (DSR)*
Elle a pour objet de tenir compte des charges que supportent les communes pour contribuer au maintien de la vie sociale en milieu rural et de l'insuffisance de leurs ressources financières pour y faire face. La DSR comporte trois fractions qui obéissent à des objectifs différents :
– la fraction « bourg-centre », versée essentiellement aux communes de moins de 10 000 habitants supportant certaines charges de centralité au sein de leur territoire ; environ 4 100 communes bénéficient de cette fraction ;
– la fraction « péréquation » est attribuée à la quasi-totalité des communes de moins de 10 000 habitants (environ 33 000 communes), en raison de critères très larges : en effet, seules les communes ayant un potentiel financier particulièrement élevé en sont exclues ;
– la fraction « cible », créée en 2011, est destinée à renforcer la solidarité en faveur des 10 000 communes rurales les plus fragiles parmi celles éligibles à l'une des deux premières fractions de la DSR.
Les 10 000 communes bénéficiant de la DSR-cible sont déterminées au regard de la faiblesse de leur potentiel financier et du niveau de revenus de leurs habitants.

• *La Dotation nationale de péréquation (DNP)*
Elle vise les communes considérées comme « pauvres » par rapport aux communes de la même strate démographique et mobilisant déjà une partie importante de leurs ressources fiscales. Ces deux conditions cumulatives sont mesurées par deux critères différents : le potentiel financier d'une part et l'effort fiscal d'autre part, qui mesure la pression fiscale exercée sur les ménages. Contrairement à la DSU et à la DSR, aucune condition n'est prévue en termes de nombre d'habitants.
Près de 22 000 communes bénéficient de la DNP. À noter que la DNP se compose de deux parts ; à la part dite principale s'ajoute une majoration, ciblée plus spécifiquement sur les communes disposant de faibles ressources en terme d'impôts locaux sur les entreprises.

Pour certaines parts des dotations de péréquation, des règles encadrant l'évolution annuelle des montants individuels ont été mises en place afin d'éviter des variations trop fortes. De même, des mécanismes de garantie ont été instaurés pour plusieurs de ces dotations, pour éviter aux communes ne remplissant plus les conditions d'éligibilité une perte trop brutale de dotation.

La DGF des communes d'outre-mer

En matière de dotation forfaitaire, les communes d'outre-mer relèvent des mêmes règles que les communes de métropole.
En revanche, le régime des dotations de péréquation est différent de celui applicable en métropole.
Les communes ultramarines perçoivent une fraction de l'enveloppe nationale de péréquation (enveloppe composée de la DSU, de la DSR et de la DNP).
Ce montant est ensuite réparti entre les communes, selon des règles spécifiques.
Les communes des collectivités d'outre-mer (COM) perçoivent une Dotation d'aménagement des communes d'outre-mer (DACOM), calculée selon des critères qui diffèrent selon le territoire concerné (il peut s'agir notamment de la population communale, sa superficie, l'éloignement du chef-lieu du territoire ou la capacité financière de la commune).
Pour les communes des départements d'outre-mer (DOM), le régime de la péréquation fait l'objet d'une réforme à compter de 2020 afin de permettre un rattrapage de dotation au profit de ces communes, qui devrait s'étaler sur cinq ans, et de mettre en œuvre une répartition prenant davantage en compte les caractéristiques de chaque commune.
Ainsi, les communes des DOM continuent de percevoir une attribution de DACOM. Toutefois, à compter de 2020, le montant total de DACOM à répartir entre ces communes est figé à 95 % du montant total qu'elles ont perçu en 2019. À la DACOM s'ajoute à partir de 2020 une nouvelle dotation de péréquation. Le montant de cette dotation, alimentée par 5 % du montant de DACOM versé aux communes des DOM en 2019 et par la hausse annuelle de la part de l'enveloppe nationale de péréquation affectée à ces communes, devrait augmenter progressivement sur la période de rattrapage.

La nouvelle dotation de péréquation bénéficie à toutes les communes des DOM et est répartie selon des critères de ressources et de charges (population communale, potentiel financier intégrant les recettes d'octroi de mer perçues par la commune, revenu moyen par habitant constaté dans la commune, nombre de bénéficiaires du RSA et d'aides au logement, nombre d'enfants domiciliés dans la commune). Les villes de plus de 10 000 habitants constituant des chefs-lieux de département ou d'arrondissement bénéficient d'une majoration de leur dotation de péréquation. Le nouveau dispositif s'accompagne d'un mécanisme garantissant à chaque commune qu'à compter de 2020, le montant par habitant perçu au titre de la DACOM et de la dotation de péréquation ne puisse être inférieur à la DACOM par habitant reçue en 2019. Ces nouvelles règles, définies par la loi de finances pour 2020, pourraient faire l'objet d'ajustement par la suite.
Enfin, alors qu'elle donnait lieu à un versement annuel jusqu'en 2019, la DACOM, ainsi que la dotation de péréquation pour les communes des DOM, font l'objet de versements mensuels à partir de 2020.

c) L'information des communes en matière de DGF
Chaque année, les montants individuels de DGF sont mis en ligne à la fin du premier trimestre, en général dans les premiers jours d'avril, sur le site de l'État dédié aux dotations (www.dotations-dgcl.interieur.gouv.fr/consultation/accueil.php).
La notification proprement dite, qui fait courir le délai de recours, intervient courant mai ou juin sous la forme de la publication d'un arrêté au *Journal officiel*, qui indique les montants attribués à chaque commune au titre des différentes parts de DGF.
Chaque commune reçoit ensuite de sa préfecture une fiche d'information comportant les critères retenus pour le calcul de sa DGF (population dite DGF, potentiel financier, effort fiscal, etc.).
Enfin, depuis 2018, la DGCL met en ligne sur le site dédié aux dotations un fichier regroupant l'ensemble des critères de calcul de la DGF ; ce fichier permet de compléter les données figurant dans la fiche d'information reçue en mairie mais également d'accéder aux données de l'ensemble des communes.
La dotation forfaitaire et la DSU font l'objet de versements mensuels, tandis que la DSR et la DNP donnent lieu à un versement unique.

d) Les principaux critères de calcul de la DGF
La répartition de la DGF entre les communes et le calcul des montants individuels font intervenir de très nombreux critères. Certains sont des critères de richesse, visant à mesurer le niveau de ressources dont bénéficient les communes, tandis que d'autres ont pour objet d'identifier l'importance des charges auxquelles elles doivent faire face. Certains, en particulier la population DGF et le potentiel financier, sont utilisés non seulement pour la DGF mais aussi pour d'autres dotations et dispositifs (FPIC, DETR, subventions départementales, etc.).
La plupart de ces critères sont recalculés chaque année par les services de l'État ; ils figurent sur la fiche d'information de DGF transmise à la commune par la préfecture, généralement pendant l'été.

■ La « population DGF »
La population DGF correspond à la population totale de la commune, authentifiée chaque année (« population INSEE »), à laquelle sont ajoutés plusieurs éléments visant à tenir compte de charges spécifiques : la population INSEE est ainsi majorée, dans le cas général, d'un habitant par résidence secondaire située sur le territoire de la commune, et d'un habitant par place de caravane située sur une aire d'accueil de gens du voyage.

■ Le potentiel fiscal et financier
Le potentiel fiscal et financier sont des critères destinés à mesurer le niveau de ressources dont dispose la commune. Rapportés au nombre d'habitants (en population DGF), ils permettent de situer les communes par rapport à la moyenne nationale ou à la moyenne de leur strate démographique afin d'orienter les dotations vers les communes les moins favorisées.
Le potentiel fiscal intègre un large panier de ressources, et en particulier les ressources liées aux impôts ménages et celles liées aux impôts sur les entreprises (notamment CFE, CVAE, IFER, Tascom).
À noter que sont prises en compte non seulement les ressources de la commune mais également une partie des ressources perçues par l'EPCI auquel appartient la commune.
Le potentiel financier correspond au potentiel fiscal, auquel est ajoutée la dotation forfaitaire de la commune.

■ L'effort fiscal
Il mesure la pression fiscale qui pèse sur les habitants de la commune. Pour les dotations qui prennent en compte ce critère, le principe est qu'un effort fiscal peu élevé agit à la baisse sur le montant attribué à la commune, voire peut exclure la commune du bénéfice de la dotation. À l'inverse, un effort fiscal élevé est un

facteur jouant à la hausse sur le montant de dotation. L'effort fiscal est généralement plafonné de manière à éviter un effet « incitatif » à une hausse de pression fiscale.
Le calcul de l'effort fiscal prend en compte le produit perçu par la commune et par l'EPCI sur le territoire de la commune, au titre des impôts ménages (TH et taxes foncières) et au titre de la taxe ou de la redevance des ordures ménagères.

FOCUS

Les critères de potentiel fiscal et financier et d'effort fiscal

Déjà fragilisés en raison de leur obsolescence, ils doivent être revus pour tenir compte de la réforme fiscale liée à la suppression de la taxe d'habitation. Un important chantier est entamé dans cet objectif dès l'année 2020.

Les autres critères
D'autres critères, visant à tenir compte de charges particulières, interviennent également dans le calcul de certaines dotations, par exemple la longueur de voirie, le nombre d'enfants domiciliés dans la commune, le niveau de revenus des habitants de la commune ou encore la situation de la commune dans un zonage géographique (zone de revitalisation rurale, quartier prioritaire de la ville, etc.).

e) Les autres principaux transferts et dotations de fonctionnement
Les principaux transferts et dotations versés par l'État, autres que la DGF, sont listés ci-dessous à titre d'information. Leurs montants respectifs de même que leurs modalités de répartition (collectivités bénéficiaires, calcul, etc.) sont très différents de l'un à l'autre.
Certains sont liés à des dispositifs fiscaux. Il s'agit en particulier de transferts versés au titre d'allègements de fiscalité ou de compensations liées à de précédentes réformes fiscales :
- les remboursements de dégrèvements ;
- les compensations d'allègements de fiscalité ;
- la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) ;
- la compensation pour perte de bases de contribution économique territoriale et de redevance des mines.

Il existe également des dotations ayant vocation, pour la plupart, à compenser des charges particulières :
- les attributions des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP), dont les crédits sont versés par l'État aux conseils départementaux puis répartis par ces derniers entre les communes et EPCI éligibles de leur territoire ;
- la dotation générale de décentralisation (DGD) ;
- la dotation particulière « élu local » (DPEL) ;
- la dotation pour titres sécurisés (DTS) ;
- la dotation spéciale instituteurs (DSI) ;
- la dotation de soutien aux communes pour la protection de la biodiversité.

Enfin, le Fonds de compensation pour la TVA (FCTVA), par lequel l'État compense aux collectivités locales la TVA qu'elles ont acquittée sur certaines dépenses, constitue une recette à inscrire en section de fonctionnement, lorsqu'il est attribué au titre de dépenses de fonctionnement. En effet, alors qu'il concernait jusqu'en 2015 uniquement des dépenses d'investissement, le FCTVA a été élargi en 2016 aux dépenses d'entretien portant sur la voirie et les bâtiments publics, puis à compter de 2020 aux dépenses d'entretien des réseaux.

Plus d'informations sur le FCTVA dans le 2) infra.

4) Les recettes de fonctionnement : la péréquation horizontale

La péréquation horizontale se définit communément par la mise en œuvre de dispositifs de prélèvement-reversement directs entre communes et entre territoires des ensembles intercommunaux. Parmi les fonds de péréquation horizontale entre collectivités territoriales, il y a le Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) et le Fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France (FSRIF).

a) Le FPIC : une recette pour les bénéficiaires, une recette « négative » pour les contributeurs
Le FPIC s'appuie sur la notion d'ensemble intercommunal, composée d'un établissement public de coopération intercommunal à fiscalité propre (EPCI) et de ses communes membres. La mesure de la richesse se fait de façon consolidée à l'échelon intercommunal par le biais d'un potentiel financier agrégé (PFIA) en agrégeant la richesse de l'EPCI et celle de ses communes membres.
Ainsi, le FPIC est alimenté par un prélèvement sur les ressources des ensembles intercommunaux et des communes isolées dont le potentiel financier agrégé (PFIA) par habitant dépasse un certain seuil.

Les sommes sont reversées aux ensembles intercommunaux et communes isolées moins favorisées, classées en fonction d'un indice synthétique tenant compte de leur potentiel financier agrégé, du revenu moyen par habitant et de leur effort fiscal.

Les bénéficiaires du FPIC inscrivent le montant de leur attribution en recette de fonctionnement (compte n° 73223). Les contributeurs au FPIC inscrivent le montant de leur contribution en recette de fonctionnement « négative » (compte 739223).
Le montant du FPIC s'élève à 1 milliard d'euros.

b) Le FSRIF : une recette pour les bénéficiaires, une recette « négative » pour les contributeurs
Le FSRIF est alimenté par un prélèvement sur les ressources des communes de la région d'Île-de-France. Les communes contributrices sont celles dont le potentiel financier par habitant est supérieur au potentiel financier moyen par habitant des communes de la région. Les ressources du FSRIF sont réparties entre les communes de plus de 5 000 habitants (population DGF) dont la valeur de l'indice synthétique de ressources et de charges est supérieure à la médiane.
Comme pour le FPIC, les bénéficiaires du FSRIF enregistrent leur attribution en recette (compte n° 73222) et les contributeurs au FSRIF enregistrent le montant de leur contribution en recette de fonctionnement « négative » (compte n° 73922).
Le montant du FSRIF est de 350 millions d'euros en 2020.

c) Le plafonnement des prélèvements FSRIF et FPIC
Le prélèvement au titre du FSRIF ne peut désormais excéder 11 % des dépenses réelles de fonctionnement de la commune majorées des atténuations de produits et minorées des contributions au fonds de compensation des charges territoriales pour les communes membres de la métropole du Grand Paris.
Le plafonnement de la contribution des ensembles intercommunaux et communes isolées qui sont prélevés à la fois au titre du FPIC et du FSRIF est fixé à 14 % des ressources fiscales.

5) Les recettes de fonctionnement : les produits des services

Le principe général de fixation des tarifs publics est celui de l'égalité des usagers devant les charges publiques. Mais il n'interdit pas de pratiquer des tarifs différenciés si une loi l'autorise, s'il existe des différences de situation appréciables entre les usagers, ou en cas de nécessité d'intérêt général. La commune peut aussi instituer un tarif plus élevé pour les élèves non résidents, afin de couvrir les frais de fonctionnement des services à caractère facultatif (crèche, halte-garderie, cantines, école de musique). Mais, en aucun cas, ce tarif ne peut excéder le prix de revient des prestations.

6) L'octroi de mer et la dotation globale garantie

a) L'octroi de mer constitue une ressource essentielle pour les communes d'outre-mer
Le produit de l'octroi de mer, dans chaque département d'outre-mer, est versé aux communes par la voie de la dotation globale garantie (DGG) dont le calcul et la répartition sont fixés par décret sur proposition du conseil régional. La DGG alimente les budgets de fonctionnement des communes et leurs sections d'investissement.
Une fois cette dotation déterminée, le solde de l'octroi de mer – s'il en existe un – est affecté au Fonds régional pour le développement et l'emploi (FRDE) dont le bénéfice est réparti entre les communes (80 %) et les régions (80 %), et fléché en section d'investissement *(article 49 de la loi de 2004)*. Ce fonds a pour objet de financer, dans chaque DOM, des actions de développement économique spécifiques en faveur des communes.

➡ *Mises à part les communes qui sont les principales bénéficiaires de l'octroi de mer, les conseils régionaux reçoivent le produit de la taxe correspondant à l'octroi de mer régional.*

b) L'assiette
Dans le département et la région d'outre-mer de la Guadeloupe, la collectivité territoriale de Guyane française, la collectivité territoriale de Martinique, le département de Mayotte et le département et la région de La Réunion, l'octroi de mer est applicable à deux types d'opérations :
- les importations de biens ;
- les livraisons de biens faites à titre onéreux par des personnes qui y accomplissent des activités de production.

c) La fixation des taux
Les taux de l'octroi de mer sont fixés par délibération du conseil régional, territorial ou départemental selon les cas. Les conseils sont seuls compétents pour décider des niveaux de taxation applicables aux produits importés et aux produits livrés.
La loi prévoit toutefois des taux plafonds.

d) La nature juridique de l'octroi de mer selon le Conseil constitutionnel
Dans une décision n° 2016-589 QPC du 21 octobre 2016 « Association des maires de Guyane et autres », le Conseil constitutionnel a jugé qu'en l'absence de pouvoir d'assiette ou de taux dévolu aux communes, le législateur n'ayant pas non plus déterminé, pour chaque commune, le taux ou la part locale d'assiette de cette imposition, « le produit de l'octroi de mer ne constitue pas une ressource propre des communes ». Cette décision signifie que l'octroi de mer n'est pas considéré comme un impôt local communal mais comme une dotation, bien qu'il n'en ait pas toutes les caractéristiques.

➡ *Voir aussi le Rapport établi par Jean-René Cazeneuve, député du Gers, président de la Délégation aux collectivités territoriales, et Georges Patient, sénateur de Guyane, du 17 décembre 2019.*

7) L'autofinancement
L'autofinancement est constitué par les recettes de fonctionnement moins les dépenses de fonctionnement.
Son montant peut être affecté partiellement ou totalement au financement de la section d'investissement.
Il est inscrit en dépense de fonctionnement au chapitre 023 et en recette d'investissement au chapitre 021.

B. La section d'investissement

1) Les dépenses d'investissement
Les dépenses d'investissement sont constituées notamment par :

a) Les immobilisations corporelles
Elles intègrent toutes les dépenses de travaux et d'équipement de la collectivité lorsque ceux-ci sont terminés. Il s'agit des dépenses afférentes par exemple aux terrains, constructions, matériel de transport (voiture de tourisme, véhicule utilitaire), matériel de bureau et matériel informatique (ordinateur, téléphone), etc.

b) Les immobilisations incorporelles
Ce sont les actifs immatériels, ceux que l'on ne peut pas toucher. Les plus connues sont les frais de recherche et développement, les brevets, licences, marques, logiciels.

c) Les immobilisations en cours
Elles intègrent toutes les dépenses de travaux et d'équipement de la collectivité lorsque ceux-ci sont en cours de réalisation.

d) Les immobilisations financières
Elles regroupent notamment des prêts de la collectivité.

e) Les dépenses imprévues
Le conseil municipal peut prévoir un crédit pour dépenses imprévues en section d'investissement et/ou de fonctionnement. Ainsi, lorsqu'aucun crédit n'a pas été prévu dans le chapitre correspondant pour faire face à une dépense, le maire pourra employer le crédit pour dépenses imprévues. Le montant inscrit ne peut être supérieur à 7,5 % des crédits correspondant aux dépenses réelles prévisionnelles de chacune de ces deux sections. Ce crédit pour dépenses imprévues inscrit à la section d'investissement ne peut être financé par l'emprunt.

2) Les recettes d'investissement

a) Le fonds de compensation de la TVA (FCTVA)
Le FCTVA est versé par l'État aux collectivités pour leur compenser, de manière forfaitaire, la TVA qu'elles acquittent sur certaines de leurs dépenses d'investissement (et, depuis 2016, sur certaines dépenses de fonctionnement). Lorsqu'il est perçu au titre de dépenses d'investissement, le FCTVA est à inscrire en section d'investissement.
Trois régimes de versement du FCTVA coexistent dans le droit en vigueur, avec :
- un versement l'année même de la dépense pour les communes nouvelles ;
- un versement avec une année de décalage pour les communes bénéficiant du versement anticipé du FCTVA mis en place dans le cadre du plan de relance de l'économie de 2009 ;
- et enfin, pour les autres communes, un versement avec un décalage de deux ans.

Les modalités d'attribution du FCTVA font l'objet d'une importante réforme, dont l'entrée en vigueur est fixée à 2021 et dont les modalités d'application doivent être finalisées pendant l'année 2020. Cette réforme vise à simplifier la gestion du FCTVA en automatisant son calcul. La réforme d'automatisation ne modifiera pas les régimes de versement du FCTVA : en terme d'année de versement, les communes resteront soumises au régime dont elles relèvent avant la réforme.

L'automatisation n'impliquera pas de changement dans le taux de calcul du FCTVA, qui reste fixé à 16,404 % du montant TTC de la dépense.
À noter que les dépenses engagées pour les besoins d'une activité assujettie à la TVA resteront comme actuellement inéligibles au FCTVA car la TVA peut dans ce cas être récupérée par la voie fiscale.

b) La dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR)
La DETR est une dotation de l'État qui vise à financer, pour l'essentiel, des investissements des communes et groupements de communes situés en milieu rural.
La DETR est versée sous conditions et fléchée sur des catégories d'investissement définies par l'État.
Dans chaque département, une commission d'élus définit chaque année les catégories de projets éligibles et les fourchettes de taux de subvention applicables.
Sont éligibles à la DETR :
- les communes dont la population n'excède pas 2 000 habitants ;
- les communes dont la population est comprise entre 2 000 habitants et 20 000 habitants dont le potentiel financier par habitant est inférieur à un potentiel financier de référence ;
- les communes nouvelles constituées à partir de toutes les communes d'un EPCI ou issues de la fusion dont l'une d'entre elles était éligible à cette dotation l'année précédant leur fusion pendant les trois premiers exercices à compter de leur création.

Le montant de la DETR s'élève à 1,046 milliard d'euros en 2020.
Les établissements de coopération à fiscalité propre sont aussi éligibles à la DETR.

Pour plus d'informations, voir le Guide du président et des élus de l'intercommunalité 2020.

c) La dotation de soutien à l'investissement public local (DSIL)
La DSIL est une dotation de l'État destinée au financement de projets d'investissement des communes et de leurs groupements. Les crédits de la DSIL sont répartis selon une clef de répartition 65/35 de la manière suivante :
- à 65 % en fonction de la population municipale ;
- à 35 % en fonction de la population des communes situées dans une unité urbaine de moins de 50 000 habitants. Pour les communes, il s'agit de la population DGF, tandis que pour les unités urbaines il s'agit de la population INSEE.

Le montant de la DSIL s'élève à 570 M€ en 2020.

d) Les autres dotations d'investissement
Les principales autres dotations versées par l'État sont le produit des amendes de police et la dotation politique de la ville (DPV).

e) Les subventions d'investissement des départements, des régions et les fonds européens
Ces subventions sont facultatives, non systématiques et affectées à la réalisation d'opérations précises.
Les conditions d'octroi et les montants sont très variables selon les domaines, mais aussi selon les départements et régions.
Il convient donc de se référer aux guides des aides qui sont en général établis par les départements et les régions.

f) L'emprunt
Pour assurer le financement de leurs investissements, les communes disposent :
- de l'autofinancement net (ou « épargne nette »), qui est la part des recettes réelles de fonctionnement restant disponibles après couverture des dépenses réelles de fonctionnement (ainsi que de l'annuité en capital de la dette) ;
- des subventions et dotations de l'État ou d'autres organismes ;
- et de l'emprunt.

C'est le conseil municipal qui décide d'emprunter.
Il détermine l'objet de l'emprunt, ainsi que ses conditions de réalisation et arbitre les paramètres financiers : montant du capital emprunté, conditions de taux d'intérêt, durée d'amortissement et mode de remboursement. Le conseil municipal peut, dans certaines limites, déléguer cette compétence au maire.
Le service de la dette exigible représente une dépense obligatoire, qu'il s'agisse du remboursement du capital selon les modalités d'amortissement figurant au contrat ou des frais financiers.
Les emprunts sont exclusivement destinés à financer des investissements. En aucun cas, l'emprunt ne doit combler un déficit de la section de fonctionnement.
La règle de l'équilibre budgétaire impose que le remboursement du capital soit couvert par des ressources propres.

g) L'excédent de fonctionnement capitalisé
L'excédent de la section de fonctionnement doit être affecté en priorité à :
- l'apurement d'un éventuel déficit de fonctionnement antérieur ;
- à l'excédent de fonctionnement capitalisé ;
- pour le solde éventuel, selon la décision de l'assemblée délibérante, à l'excédent de fonctionnement reporté ou à une dotation complémentaire en réserve.

FOCUS

Équilibre de la section d'investissement

En section d'investissement, les opérations doivent être financées par des subventions, des emprunts ou par les fonds propres. Le déficit reporté étant une écriture comptable, il ne peut en aucun cas être financé par une subvention ou un emprunt. Seuls restent les fonds propres de la collectivité. Ainsi, un déficit d'investissement peut être comblé par un excédent de fonctionnement au compte administratif. Par délibération, ce déficit d'investissement sera donc comblé en affectant en recettes d'investissement le montant nécessaire. Ce montant nécessaire au comblement du déficit d'investissement sera inscrit en recettes d'investissement à l'article 1068 - Excédents de fonctionnement capitalisé.

Chaque année, l'AMF porte à la connaissance de ses adhérents les différentes dispositions des lois de finances ayant un impact pour les communes et les EPCI, via des notes d'information mises en ligne sur www.amf.asso.fr

III. La relation ordonnateur-comptable

Cette relation repose avant tout sur le principe de séparation des fonctions de l'ordonnateur et de celles du comptable : la personne qui « ordonne » une dépense ou une recette (le maire) ne peut pas être la même que celle qui l'exécute (le comptable). Cette règle prend tout son sens lors de l'exécution du budget et notamment dans le cadre de l'exécution des dépenses et des recettes.

A. L'exécution des dépenses

1) L'ordonnateur

■ engage la dépense
C'est l'acte par lequel une obligation, donc une charge, est créée ou constatée à l'encontre de la commune (ex. : la passation d'un marché, l'octroi de subvention, etc.). Lorsque le maire décide d'effectuer une dépense, il doit l'imputer au chapitre budgétaire ou à l'article ouvert ;

■ liquide le montant de la dépense
Le maire doit vérifier l'existence juridique de la dette, notamment par la constatation du service fait, ainsi que la disponibilité du crédit sur lequel sera imputée la dépense. Enfin, il arrête le montant de la dépense et fournit au comptable les pièces justificatives à l'appui de la dépense ;

■ ordonne le paiement
L'ordonnancement ou mandatement de la dépense, qui prend la forme d'un mandat de paiement, est l'acte administratif par lequel le maire donne au comptable l'ordre de payer la dépense.

2) Le comptable

■ vise le mandat de paiement
À cet effet, le comptable dispose d'une liste de pièces justificatives qui constitue une nomenclature des pièces à fournir en fonction de la nature de la dépense : pièces minimales et maximales qu'il doit exiger à l'appui de chaque mandatement.
Sur la base d'un audit de la chaîne comptable, l'ordonnateur et le comptable peuvent signer une convention instaurant le contrôle allégé en partenariat (CAP) des dépenses dont les procédures ont été auditées lorsqu'ils constatent que les mesures qu'ils ont prises assurent une maîtrise satisfaisante et durable des risques. Cette convention détermine le seuil en dessous duquel l'ordonnateur est dispensé de transmettre les pièces justificatives à l'appui des mandats de paiement ;

■ prend en charge le mandat et procède au paiement
Le comptable n'exerce qu'un contrôle de conformité et ne peut en aucun cas intervenir sur l'opportunité ou l'utilité d'une dépense.
En revanche, il peut suspendre un paiement s'il constate un manquement aux obligations indiquées précédemment.

FOCUS

Les régies

Le principe de séparation entre l'ordonnateur et le comptable connaît deux dérogations :

- les régies de recettes permettent l'encaissement de recettes d'un faible montant par le régisseur, notamment dans le cadre du paiement par les usagers des services publics ;
- les régies d'avances permettent au régisseur de régler des dépenses de faible montant ou revêtant un caractère urgent, avant mandatement.

Le maire, par délégation du conseil municipal, peut ainsi décider de créer une régie et nommer, après accord du comptable, un régisseur.
Si le rôle majeur du comptable consiste à exécuter et à encaisser les dépenses et les recettes, sous sa seule responsabilité, il se doit également d'informer et de conseiller l'ordonnateur afin de l'aider dans la gestion financière et comptable de la collectivité.

En cas de suspension de paiement par le comptable, le maire peut, de façon exceptionnelle, adresser au comptable un ordre de réquisition pour obliger le comptable à payer. Cet ordre doit être écrit et transmis au représentant de l'État. Le comptable y défère aussitôt, sauf dans certains cas (insuffisance de trésorerie, crédits insuffisants ou irrégulièrement ouverts, absence totale de justification du service fait...). Lorsque qu'un comptable a payé une dépense sur un ordre de réquisition, sa responsabilité est dégagée et c'est l'ordonnateur qui engage sa propre responsabilité.

B. L'exécution des recettes

1) L'ordonnateur (le maire)

- **constate et liquide la créance** pour calculer le montant de la recette ;
- **met en recouvrement,** par l'émission d'un titre de recettes qui vaut ordre d'encaissement pour le comptable.

2) Le comptable

- **vise le titre** (pièces justificatives). Il doit vérifier l'identité du débiteur et examiner les pièces justificatives, afin de s'assurer de la régularité de la recette ;
- **prend en charge le titre et le recouvre.**

Après ces contrôles et la prise en charge de cette recette, il procède à son enregistrement comptable. Un avis des sommes à payer est alors envoyé au débiteur et, dès réception du règlement, le comptable encaisse la somme.
Le comptable engage également, le cas échéant, les procédures nécessaires (poursuites, saisies) au recouvrement des sommes dues. Le comptable doit mettre en œuvre toutes les diligences nécessaires au paiement de la créance, sous peine d'engager sa responsabilité (obligation de moyen).

C. L'information de l'ordonnateur

Afin que le maire soit informé à tout instant de la situation de trésorerie de sa commune, le comptable doit lui transmettre régulièrement une situation des disponibilités (solde du compte de la commune au trésor, où les fonds communaux doivent être déposés) et le montant des valeurs réalisables (créances disponibles) et des dettes à court terme.

FOCUS

La collaboration entre l'ordonnateur et le comptable

Si les fonctions imparties à l'ordonnateur et au comptable sont définies par des textes, les objectifs communs tendant à répondre aux attentes de la collectivité et à faciliter la gestion conduisent ces deux acteurs à rapprocher leurs compétences au travers d'actions de partenariats adaptées à la situation locale et basées sur le volontariat (ex. : conventions de dématérialisation, conventions de services financiers).

Annexe 1 : Les catégories des taxes locales

Impôt direct local et impôt indirect local

La distinction entre impôt direct et impôt indirect n'est pas aisée. Il existe néanmoins une distinction administrative et économique consacrée.

- ***L'impôt est direct*** s'il est établi sur la base d'un acte administratif unilatéral (avis d'imposition, rôle...), adressé directement au contribuable identifié au préalable par l'administration fiscale, lui indiquant le montant à payer et les modalités de paiement (exemple : la taxe foncière sur les propriétés bâties, la taxe foncière sur les propriétés non bâties, la cotisation foncière des entreprises...).
  La gestion des impôts directs locaux est assurée par l'administration fiscale qui est chargée d'établir l'assiette des impôts, de calculer le montant dû par chaque contribuable et d'en assurer le recouvrement pour le compte des collectivités bénéficiaires. L'administration fiscale attribue à chaque collectivité les ressources fiscales qui lui reviennent, notamment sous forme de versements mensuels (les « douzièmes provisionnels ») ou par versement d'acomptes puis de régularisation (CVAE).

- ***L'impôt est indirect*** lorsque le recouvrement par l'administration ne passe pas forcément par un avis au contribuable ou lorsque le redevable peut le répercuter sur d'autres personnes (taxe de séjour « au réel », taxe locale sur la consommation finale d'électricité...). La liquidation et le recouvrement des impôts indirects peuvent être assurés par l'administration (taxe d'aménagement, versement transport) ou directement par les communes ou leurs EPCI (taxe de séjour, taxe locale sur la publicité extérieure, etc.).

Impôts ménages et impôts économiques

Les impôts « ménages » perçus par les communes sont des impôts en général établis en fonction de l'occupation ou la propriété d'une propriété immobilière (taxe foncière sur les propriétés bâties, taxe foncière sur les propriétés non bâties...). Selon l'INSEE, un ménage est constitué de l'ensemble des occupants d'un même logement sans que ces personnes soient nécessairement unies par des liens de parenté (en cas de cohabitation, par exemple). Un ménage peut être composé d'une seule personne.
Cependant, la taxe foncière sur les propriétés bâties et la taxe foncière sur les propriétés non bâties sont considérées comme des impôts « ménages » par convention. En effet, elles sont payées à la fois par « les ménages » et par les professionnels.

Les impôts économiques locaux sont l'ensemble des prélèvements fiscaux effectués essentiellement auprès des professionnels au profit des collectivités locales. Parmi les impôts économiques pouvant être perçus par les communes ou leurs EPCI on peut citer la contribution économique territoriale (cotisation foncière des entreprises et cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises), la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM), etc.

L'assiette de la CFE est constituée par la valeur locative (VL) des biens passibles d'une taxe foncière situés en France dont a disposé le redevable pour les besoins de sa profession.
Le taux de CFE est voté librement par les assemblées délibérantes sous réserve des règles de plafond et de liens entre les taux des taxes directes locales.
La CVAE représente la deuxième composante de la contribution économique territoriale. Les redevables de la CVAE sont toutes les entreprises dont le chiffre d'affaires annuel est supérieur à 152 500 euros. La CVAE est reversée aux collectivités au niveau national à partir d'un taux unique (1,5 % de la valeur ajoutée).

Annexe 1 : suite

Néanmoins, le taux réel appliqué à la valeur ajoutée est progressif, en fonction du chiffre d'affaires des entreprises. Il est égal à zéro pour les entreprises dont le chiffre d'affaires est entre 152 500 euros et 500 000 euros. Seules les entreprises dont le chiffre d'affaires est supérieur à 500 000 euros la payent effectivement. Les entreprises dont le chiffre d'affaires se trouve entre 500 000 euros et 50 millions d'euros bénéficient d'une réduction du montant de leur cotisation individuelle grâce au dégrèvement barémique. Toutefois, les collectivités locales touchent la CVAE hors dégrèvement barémique.
Le dégrèvement barémique de CVAE est un dispositif fiscal par lequel l'État prend en charge la différence entre le produit perçu par les collectivités territoriales, correspondant à un taux théorique de 1,5 %, et le montant effectivement acquitté par les entreprises, dont le taux d'imposition varie de 0 % à 1,5 % en fonction de leur chiffre d'affaires.

Taxes locales facultatives

Certaines taxes locales sont facultatives. Par exemple, les communes souhaitant percevoir la taxe locale de publicité extérieure sont obligées de l'instituer par délibération du conseil municipal.

fonpel
La retraite supplémentaire des élus locaux

Élu(e), préparez votre retraite, choisissez Fonpel.

Avec Fonpel, vous constituez un complément de retraite qui valorise vos années d'engagement et contribue au maintien de votre niveau de vie.

DOUBLEZ VOS COTISATIONS

Votre collectivité verse automatiquement un abondement identique à votre cotisation, sans délibération. Elle abonde également en cas de rachat d'années antérieures de mandat.

SÉCURISEZ VOS COTISATIONS

Vos bénéficiaires perçoivent un capital si vous décédez avant la liquidation de votre retraite.

PERCEVEZ UNE RENTE À VIE

Votre rente à vie est garantie, sécurisée et revalorisée régulièrement.
Elle est réversible à titre viager.

Réalisez vos démarches en ligne (estimation, adhésion), rendez-vous sur **fonpel.com**

Recommandé par

AMF
ASSOCIATION DES MAIRES DE FRANCE ET DES PRÉSIDENTS D'INTERCOMMUNALITÉ

CNP assurances

sofaxis

L'aménagement des territoires

Afin d'aménager leur territoire, de préserver l'environnement et les espaces naturels, de prévenir et de gérer les risques, de mettre en œuvre leur projet de développement, de favoriser enfin les activités économiques, la construction et la production de logements, les communes et les intercommunalités disposent de nombreux outils, à des échelles territoriales variables nécessitant de ce fait une cohérence entre eux (documents de planification pour déterminer les modalités d'utilisation des sols, documents d'orientations et d'objectifs).

Elles disposent aussi d'outils juridiques pour réaliser leur projet : zone d'aménagement concerté (ZAC), lotissement, droit de préemption, droit d'expropriation, de dispositifs plus opérationnels (opérations programmées d'amélioration de l'habitat, opérations de revitalisation de territoire, projet partenarial d'aménagement et grande opération d'urbanisme, etc.), et d'opérateurs dédiés à ces projets titulaires de missions spécifiques en matière d'aménagement : établissement public foncier, sociétés d'économie mixte, sociétés publiques locales…

I. L'urbanisme

L'aménagement du territoire communal est l'une des principales responsabilités de la commune. Lorsque cette compétence n'a pas fait l'objet d'un transfert à l'établissement public de coopération intercommunale dont elle est membre (au 31 décembre 2018, 616 EPCI parmi 1 299 ont pris la compétence PLU, soit 47 % d'EPCI compétents ; source *« Club PLUi »*), c'est elle qui élabore les documents de planification en cohérence avec les principes d'aménagement définis par l'État. Se doter d'un plan local d'urbanisme ou d'une carte communale confère à la commune la maîtrise des sols au travers notamment des autorisations d'occupation du sol même si ces deux compétences (élaboration du PLU, d'une part, et délivrance des autorisations, d'autre part) ne sont pas juridiquement liées.

A. La planification

Les cartes communales et les plans locaux d'urbanisme doivent être notamment compatibles avec les orientations des schémas de cohérence territoriale (SCoT), du plan mobilité (nouvelle dénomination du plan de déplacement urbain depuis l'entrée en vigueur de la loi d'orientation des mobilités), du Programme local de l'habitat (PLH) du 24 décembre 2019, et avec les Directives territoriales d'aménagement et de développement durable (DTADD).
Ils doivent respecter les objectifs généraux du code de l'urbanisme *(article L.101-2 du code de l'urbanisme)*, les prescriptions des Plans de prévention des risques (PPR), les servitudes d'utilité publique, et dans certains territoires, les lois montagne et littoral.

FOCUS

Qu'entend-on par compatibilité et conformité ?

La compatibilité : les documents d'urbanisme doivent être compatibles entre eux. Cela signifie que les orientations d'un document ne doivent pas être en contradiction avec les orientations et les objectifs de l'autre. La conformité, en revanche, suppose un rapport de hiérarchie. Lorsqu'un document doit être conforme à un autre, cela signifie qu'il est soumis aux prescriptions de ce document. La notion de « prise en compte » a été ajoutée : plus souple, elle impose de ne pas ignorer les objectifs généraux d'un autre document. Cette notion de « prise en compte » pourrait toutefois disparaître lors de l'adoption de la prochaine ordonnance relative à la simplification de la hiérarchie des normes en matière d'urbanisme attendue pour le mois de mai 2020.

N.B. : Les SCoT doivent être mis en compatibilité avec la loi Littoral et la loi Montagne, les règles générales du fascicule du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires, ainsi qu'avec certains documents de rang supérieur (chartes de parcs naturels régionaux et nationaux, objectifs de protection définis par les schémas d'aménagement et de gestion des eaux, objectifs de gestion des risques d'inondation définis par les plans de gestion des risques d'inondation, etc., cf. l'art. L.131-1 du code de l'urbanisme) et prendre en compte les autres documents (cf. art. L.131-2 du code de l'urbanisme). Les PLU et cartes communales sont compatibles notamment avec les SCoT, les plans de mobilité et les programmes locaux de l'habitat (cf. l'article L.131-4 du code de l'urbanisme).

ATTENTION !

La loi ELAN du 23 novembre 2018 a prévu que soient publiées au plus tard en mai 2020 deux ordonnances ayant respectivement pour objet de simplifier la hiérarchie des normes en matière d'urbanisme et de moderniser le contenu et les périmètres des SCoT. Ces deux ordonnances réorganiseront les rapports de conformité entre les documents d'aménagement stratégiques de rang supérieur (SRADDET, SDRIF), les différents documents porteurs de politiques sectorielles (schémas d'accès à la ressource forestière, schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux, etc.) et les documents d'urbanisme déclinant le projet de territoire (SCoT, PLU).

1) Le règlement national d'urbanisme (RNU)

L'absence de document d'urbanisme sur le territoire communal entraîne l'application du règlement national d'urbanisme et du principe de constructibilité limitée. Les autorisations de construire sont délivrées par le maire au nom de l'État (cf. les articles L.111-1 et R.111-1 et suivants du code de l'urbanisme).

2) Le plan local d'urbanisme (PLU)

Le PLU est élaboré à l'initiative de l'EPCI compétent ou de la commune. La loi ALUR a organisé les modalités de transfert de la compétence aux EPCI mais instaure une possibilité pour les communes de s'y opposer par délibération ; voir l'encadré infra. Les personnes publiques associées (État, région, département, EPCI compétent en matière de PLH…) ainsi que les administrés (associations, habitants) sont consultés enamont du projet et lorsque celui-ci est élaboré. Il fait l'objet d'une enquête publique. Il doit couvrir l'intégralité du territoire de l'EPCI lorsqu'il est intercommunal, et de la commune dans les autres cas. Lorsqu'il est intercommunal, il peut tenir lieu de programme local de l'habitat et de plan mobilité (nouvelle dénomination du plan de déplacement urbain depuis l'entrée en vigueur de la loi du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités) ; (*cf. articles L. 151-1 et R.151-1 et suivants du code de l'urbanisme*).

ATTENTION !

L'article 136-II de loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 dite « ALUR », toujours en vigueur et non codifié, a conforté la compétence de plein droit en matière d'élaboration des documents d'urbanisme déjà mise en place dans les métropoles et les communautés urbaines.
Elle prévoit que les communautés de communes et les communautés d'agglomération non compétentes en matière de PLU au 31 décembre 2020 le deviennent de plein droit au 1er janvier 2021 sauf si au moins 25 % des communes représentant au moins 20 % de la population s'y opposent dans les trois mois précédant cette date (minorité de blocage).

Pour consulter l'état des lieux des PLUi en France et les travaux du Club PLUi, voir sur www.logement.gouv.fr

Les mesures de la réforme du règlement du PLU

Entrées en vigueur au 1er janvier 2016, elles visent à alléger le contenu et l'élaboration du PLU dans certains secteurs des établissements publics de coopération intercommunale, notamment ruraux :

- en permettant d'appliquer le règlement national d'urbanisme (RNU) dans certaines zones U, évitant la rédaction et la concertation sur les dispositions d'un règlement ad hoc dans des secteurs sans enjeux de construction (cela pourra notamment concerner les parties urbanisées des communes actuellement sans document d'urbanisme ; cf. article R.151-19 du code de l'urbanisme) ;
- en supprimant le caractère obligatoire des règles d'implantation, facilitant ainsi une plus grande adaptabilité aux besoins réels du territoire.

Voir le guide de la modernisation du contenu du PLU sur le site du Cerema : http://outil2amenagement.cerema.fr/guide-de-la-modernisation-du-contenu-du-plan-local-a1064.html

Le PLU présente le projet intercommunal ou communal au travers du Programme d'aménagement et de développement durable (PADD). Il fixe les règles applicables à l'occupation des sols et délimite les zones urbaines ou à urbaniser, les zones naturelles ou agricoles et forestières à protéger.
Il peut notamment fixer les règles relatives à l'aspect extérieur des constructions (couleur, toiture, clôture...), à la forme urbaine, aux voies et accès, à l'emprise au sol et à la densité des constructions, aux équipements publics et aux espaces verts.
Le périmètre du PLU doit couvrir l'intégralité du territoire communal ou intercommunal. Pour favoriser une période transitoire de passage au PLUi sur l'ensemble du périmètre intercommunal, le code de l'urbanisme prévoit une dérogation à ce principe pendant une période de cinq ans à compter de sa création, pour une communauté de communes ou d'agglomération issue d'une fusion entre un ou plusieurs établissements publics de coopération intercommunale compétents en matière de document d'urbanisme et un ou plusieurs établissements publics de coopération intercommunale ne détenant pas cette compétence. Celui-ci peut prescrire la révision d'un plan local d'urbanisme existant sans être obligé d'engager l'élaboration d'un plan local d'urbanisme couvrant l'ensemble de son périmètre.

FOCUS

Compétence PLU et maîtrise d'ouvrage

Lorsque la compétence PLU est transférée à l'établissement public de coopération intercommunale, celui-ci est maître d'ouvrage pour les évolutions des documents d'urbanisme communaux jusqu'à ce qu'une procédure de révision soit nécessaire, celle-ci déclenchant l'obligation de faire un PLU à l'échelle de la communauté.

Dans toutes les zones du PLU, des espaces boisés classés que l'on veut créer ou protéger, peuvent être définis.
Le PLU n'est pas figé dans le temps. C'est un document que l'on peut modifier ou réviser par délibération du conseil municipal ou communautaire après enquête publique.

La modification du PLU

Il peut être modifié pour apporter des changements partiels, si ceux-ci ne portent pas atteinte à l'économie générale du plan, ou ne réduisent pas certaines zones protégées.
Une procédure de modification simplifiée peut être engagée, dans certains cas, sans enquête publique. Depuis la loi du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, cette procédure peut être à l'initiative soit du président de l'établissement public de coopération intercommunale ou du maire d'une commune membre de cet établissement public si la modification ne concerne que le territoire de cette commune, soit du maire dans les autres cas.

La révision du PLU

Il est nécessaire de passer par la procédure de révision pour :
- un changement des orientations définies par le projet d'aménagement et de développement durables ;
- la réduction d'un espace boisé classé, une zone agricole ou une zone naturelle et forestière ;
- la réduction d'une protection édictée en raison des risques de nuisance, de la qualité des sites, des paysages ou des milieux naturels, ou d'une évolution de nature à induire de graves risques de nuisance ;
- l'ouverture à l'urbanisation d'une zone à urbaniser qui, dans les neuf ans suivant sa création, n'a pas été ouverte à l'urbanisation ou n'a pas fait l'objet d'acquisitions foncières significatives de la part de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale compétent, directement ou par l'intermédiaire d'un opérateur foncier ;
- la création d'orientations d'aménagement et de programmation de secteur d'aménagement valant création d'une zone d'aménagement concertée.

La procédure de révision se déroule de la même façon que la procédure d'élaboration.

La délibération qui prescrit la révision doit préciser les raisons de la commune et ses objectifs, ainsi que les modalités de la concertation. Cela permet à la commune d'opposer un sursis à statuer à toutes les demandes d'autorisation d'occuper le sol.
Cette révision peut être imposée par le préfet lorsqu'il s'agit de mettre en compatibilité le document avec une directive territoriale d'aménagement et de développement durables (DTADD) ou avec un projet d'intérêt général, ou dans certains cas circonscrits, dans le cadre d'une procédure intégrée pour le logement (PIL), d'une procédure intégrée pour l'immobilier d'entreprise (PIIE), d'une procédure intégrée en cas de création d'unités touristiques nouvelles dans les zones de montagne *(article 74 bis*

dans la loi du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne) ou encore d'une procédure intégrée prévue par la loi du 26 mars 2018 relative à l'organisation des Jeux olympiques et paralympiques 2024. La loi ELAN du 23 novembre 2018 prévoit également des procédures intégrées de mise en compatibilité pour les grandes opérations d'urbanisme (GOU) et les opérations de revitalisation des territoires (ORT).

FOCUS

Du POS au PLU

La loi du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique proroge d'un an les dispositions dérogatoires à la caducité des POS prévues par l'article L. 174-5 du code de l'urbanisme en cas d'élaboration d'un PLUi prescrit avant le 31 décembre 2015. Les POS ne deviendront caducs qu'à compter du 1er janvier 2021 si le plan local d'urbanisme intercommunal n'a pas été approuvé avant cette date.

3) La carte communale

Les communes dont les problématiques d'aménagement sont plus simples mais qui reçoivent régulièrement des demandes de permis, peuvent se doter d'une carte communale. Elle est élaborée à l'initiative de la commune et elle est approuvée par celle-ci et par l'État, à l'issue de l'enquête publique.
C'est un document d'urbanisme qui précise les modalités d'application du règlement national d'urbanisme et écarte la règle de la constructibilité limitée aux seules zones déjà urbanisées. Elle délimite les secteurs où les constructions sont autorisées et ceux où elles ne sont pas admises sauf certaines exceptions définies à l'article L.161-4 du code de l'urbanisme.
La carte communale a pour conséquence, si le conseil municipal a délibéré en ce sens, de confier à la commune le pouvoir de délivrer les autorisations d'occuper le sol.
Elle permet également d'instaurer le droit de préemption urbain.

ATTENTION !

Depuis le 1er janvier 2020, les communes et intercommunalités compétentes en matière d'élaboration des documents d'urbanisme doivent publier leurs documents d'urbanisme et les servitudes d'utilité publique dont elles assurent la gestion sur le Géoportail de l'urbanisme.
Le Géoportail de l'urbanisme est le portail national pour l'accès dématérialisé aux documents d'urbanisme et aux servitudes d'utilité publique prévu par le code de l'urbanisme. Il est ouvert au grand public depuis 2016. Cette obligation ne constitue pas à elle seule une condition d'acquisition de leur caractère exécutoire.

➡ *Articles L.133.1 et R.133-1 et suivants et R.153-22 et R.163-6 du code de l'urbanisme et sur le site www.geoportail-urbanisme.gouv.fr*

4) Le schéma de cohérence territoriale (SCoT)

Élaboré à l'initiative des communes ou de leurs groupements, le SCoT est un document qui fixe les grandes options concernant l'avenir de territoires formant un même bassin de vie. Il fédère l'ensemble des politiques en matière d'urbanisme, d'habitat, de déplacements, d'équipement commercial et artisanal, d'équipements structurants, de développement économique, touristique et culturel, de développement des communications électroniques, de qualité paysagère, de protection et de mise en valeur des espaces naturels, agricoles et forestiers, de préservation et de mise en valeur des ressources naturelles, de lutte contre l'étalement urbain et de préservation et de remise en bon état des continuités écologiques. Les PDM, PLH et PLU doivent être compatibles avec ses dispositions.
C'est un syndicat mixte ou un EPCI qui est chargé de l'élaboration du SCoT. Tous les six ans, un bilan doit en être tiré et une délibération donne acte de son maintien ou de sa révision.
L'absence de SCoT entraîne l'application de la règle d'urbanisation limitée sur tout le territoire, sauf dérogation accordée par le président de l'entité porteuse du SCoT ou par le préfet.
En vue de lutter contre le mitage, le code de l'urbanisme pose en effet un principe d'urbanisation limitée pour les communes qui ne se sont pas dotées d'un PLU ou d'une carte communale.
Cela signifie qu'en dehors des parties déjà urbanisées de la commune, aucune construction n'est autorisée

sauf dérogation accordée par le préfet après avis de la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers et, le cas échéant, de l'établissement public en charge du SCoT. La dérogation ne peut être accordée que si l'urbanisation envisagée ne nuit pas à la protection des espaces naturels, agricoles et forestiers ou à la préservation et à la remise en bon état des continuités écologiques, ne conduit pas à une consommation excessive de l'espace, ne génère pas d'impact excessif sur les flux de déplacements et ne nuit pas à une répartition équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services.
La loi ELAN du 23 novembre 2018 rend obligatoire le document d'aménagement artisanal et commercial (DAAC) du document d'orientations et d'objectifs du SCoT. Il détermine les conditions d'implantation des équipements commerciaux qui, en raison de leur importance, sont susceptibles d'avoir un impact significatif sur l'aménagement du territoire, le commerce de centre-ville et le développement durable.

ATTENTION !

L'article 46 de la loi ELAN habilite le gouvernement à prendre par voie d'ordonnance, avant la fin du mois de mai 2020, toute mesure de nature législative propre à adapter, à compter du 1er avril 2021, l'objet, le périmètre et le contenu du schéma de cohérence territoriale prévu à l'article L. 141-1 du code de l'urbanisme, afin de tirer les conséquences de la création du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires prévu à l'article L. 4251-1 du code général des collectivités territoriales, et du transfert de la compétence en matière de plan local d'urbanisme aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre.

5) La directive territoriale d'aménagement et de développement durable (DTADD)

Élaborée par l'État, en association avec les collectivités locales, elle fixe les orientations de l'État sur certains territoires que celui-ci considère comme présentant des enjeux importants d'aménagement et de développement, de protection et de mise en valeur.

CONSEIL PRATIQUE

La CDPENAF

La commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers prévue par l'article L. 112-1-1 du code rural et de la pêche maritime, peut être consultée sur toute question relative à la réduction des surfaces naturelles, forestières et à vocation ou à usage agricole et sur les moyens de contribuer à la limitation de la consommation desdits espaces.
Cette commission, présidée par le préfet, associe des représentants de l'État, des collectivités territoriales et de leurs groupements, des professions agricoles et forestières, des chambres d'agriculture et des organismes nationaux à vocation agricole et rurale, des propriétaires fonciers, des notaires, des associations agréées de protection de l'environnement et des fédérations départementales ou interdépartementales des chasseurs.

Voir la fiche technique réalisée par le ministère de la Cohésion des territoires sur www.cohesion-territoires.gouv.fr/ commission-departementale-de-preservation-des-espaces-naturels-agricoles-et-forestiers

La directive précise, le cas échéant, les modalités d'application des lois Montagne et Littoral, en les adaptant aux particularités géographiques locales. Elle n'est pas directement opposable, sauf par l'intermédiaire d'un programme d'intérêt général (PIG).

6) Dispositions spécifiques à la montagne et au littoral

La loi Montagne du 9/01/1985 et la loi Littoral du 3/01/1986 fixent des dispositions particulières aux zones de montagne et du littoral visant à les protéger en limitant l'urbanisation, notamment en dehors des parties déjà urbanisées.
Dans les zones de montagne, l'urbanisation ne peut se faire qu'en continuité avec les bourgs, villages, hameaux, groupes de constructions traditionnelles ou habitations existantes.
Pour le littoral, il existe trois zones avec des niveaux de protection différents selon leur éloignement du rivage :

- zones éloignées : l'urbanisation se réalise soit en continuité avec les agglomérations et villages existants, soit dans d'autres secteurs déjà urbanisés identifiés par le SCoT, délimités par le PLU et caractérisés notamment par leur densité

et la présence d'équipements collectifs et de réseaux (L.121-8 code de l'urbanisme) ;
- espaces proches du rivage : extension limitée de l'urbanisation justifiée et motivée ;
- bande littorale de 100 mètres : interdiction de construire sauf cas dérogatoires précis. La loi ELAN a apporté quelques modifications à ces régimes dérogatoires.

Elle matérialise également les conditions d'élaboration d'un volet littoral dans les SCoT.

B. Les autorisations d'utilisation des sols

1) Le certificat d'urbanisme (CU)

C'est un acte administratif qui donne au demandeur (propriétaire, notaire, etc.) des informations sur un terrain.
Le CU indique les dispositions d'urbanisme, les limitations administratives au droit de propriété et la liste des taxes et participations exigibles.
Le CU indique également si un projet peut être réalisé sur le terrain et signale l'état des équipements publics existants ou prévus.
Les dispositions d'urbanisme qui y sont mentionnées ne peuvent être remises en cause pendant dix-huit mois, à l'exception de celles qui ont pour objet la sécurité ou la salubrité publique.

2) Le permis de construire et autres autorisations

Il existe différents types d'autorisations selon l'importance et la nature du projet de construction : le permis de construire, d'aménager et de démolir.
Un régime déclaratif est prévu pour les projets les plus modestes.
Pour les constructions neuves, le principe est le permis de construire. Elles seront, par exception, soumises à déclaration préalable, voire dispensées de toute formalité au titre de l'urbanisme, selon leur importance et leur caractère précaire. Le code de l'urbanisme énumère de manière exhaustive ces exceptions.
À l'inverse, pour les travaux sur constructions existantes, ainsi que pour les installations et aménagements, c'est l'absence de formalité au titre de l'urbanisme qui prévaut. Selon leur importance, ils peuvent cependant et par exception être soumis à un permis de construire ou d'aménager, ou à une déclaration préalable.
Le permis de démolir n'est obligatoire que dans les sites protégés. Toute commune peut néanmoins décider d'instituer des zones dans lesquelles le dépôt de permis de démolir est obligatoire.
Une commune dotée d'une carte communale ou d'un PLU peut déléguer à un EPCI, dont elle est membre, la délivrance des autorisations d'occuper le sol.
Cette délégation de compétence est décidée par délibérations concordantes du conseil municipal de la commune concernée et de l'organe délibérant de l'EPCI. Elle doit être confirmée dans les mêmes formes après chaque renouvellement du conseil municipal ou élection d'un nouveau président de l'EPCI. Cette faculté n'est pas liée au transfert de la compétence « PLU ». De même, elle ne signifie pas nécessairement que c'est l'EPCI qui est chargé de l'instruction.
Lorsque le maire ou le président d'EPCI est personnellement ou professionnellement intéressé, le conseil municipal doit désigner un autre membre.
En ce qui concerne l'instruction, la procédure diffère selon que la commune est instructrice ou non.
Dans tous les cas, son rôle de guichet unique la conduit à recevoir le dossier et à adresser ou remettre un récépissé au pétitionnaire.
L'instruction peut être confiée à une autre personne publique (les services de l'État, une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités, une agence départementale) par convention. Elle peut également être déléguée, depuis l'entrée en vigueur de loi ELAN du 23 novembre 2018, à un prestataire privé selon les règles de droit commun de publicité et de mise en concurrence applicables aux marchés publics *(article L.423-1 du code de l'urbanisme et le décret n° 2019-505 du 23 mai 2019 relatif à l'instruction par des prestataires privés des demandes d'autorisation d'urbanisme)*.
Selon l'article 422-8 du code de l'urbanisme, lorsque la commune comprend moins de 10 000 habitants et ne fait pas partie d'un établissement public de coopération intercommunale regroupant 10 000 habitants ou plus, ou lorsque l'établissement public de coopération intercommunale compétent regroupe des communes dont la population totale est inférieure à 10 000 habitants, le maire ou le président de l'établissement public compétent peut disposer gratuitement des services déconcentrés de l'État pour l'étude technique de certaines demandes de permis.
En outre, une assistance juridique et technique ponctuelle peut être gratuitement apportée par les services déconcentrés de l'État, pour l'instruction des demandes de permis, à toutes les communes et établissements publics de coopération intercommunale compétents.

FOCUS

La commune, guichet unique

Compte tenu du principe promu par l'ordonnance de 2005 de stricte garantie des délais d'instruction vis-à-vis des pétitionnaires, les dispositions du code de l'urbanisme confèrent aux communes un rôle primordial dans la gestion du premier mois de traitement du dossier de demande à compter de la réception du dossier en mairie.

Dans ce délai, des actes sont à accomplir immédiatement, et au plus tard dans la première semaine à compter de la réception du dossier :

- enregistrer la demande et délivrer un récépissé au pétitionnaire ;
- adresser immédiatement et au plus tard à la fin de la première semaine, le dossier aux différents services destinataires (service instructeur quand la décision est prise au nom de l'État, préfet quand la décision est prise au nom de la commune, et selon la situation : l'Architecte des Bâtiments de France (ABF), le directeur de l'établissement public d'un parc national).

Il s'agit de permettre au service instructeur, et le cas échéant à l'ABF, etc., de vérifier si une demande de pièces complémentaires ou une majoration du délai d'instruction doit être notifiée au pétitionnaire dans le délai d'un mois à compter de la réception de son dossier en mairie.

Lorsqu'aucune demande de pièces complémentaires n'est faite dans un délai d'un mois à compter du dépôt de la demande en mairie, le délai d'instruction a commencé à courir au jour du dépôt du dossier.

Ce qui implique, dans le cas des déclarations préalables notamment, qu'en l'absence de décision expresse avant la fin du premier mois, le pétitionnaire pourra se prévaloir d'une décision de non-opposition à déclaration préalable tacite, dont le retrait n'est désormais plus possible.

Voir sur www.amf.asso.fr / réf. BW8266

La commune est seule responsable du permis qu'elle accorde, qu'elle en ait ou non assuré l'instruction.

Quand les travaux sont achevés, le pétitionnaire adresse à la commune une déclaration d'achèvement des travaux établie par le maître d'ouvrage ou l'architecte. Cette déclaration d'achèvement des travaux atteste de la conformité des travaux au regard de l'autorisation de construire, engageant ainsi la responsabilité du constructeur ou du maître d'œuvre. Elle doit être accompagnée des différentes attestations (sur les règles d'accessibilité, de construction parasismique, etc.). Sauf cas obligatoires limités, la commune peut choisir de procéder ou non au récolement des travaux.

À compter de la réception en mairie, la commune dispose d'un délai de trois mois pour contester la conformité et de cinq mois dans les cas où le récolement est obligatoire. Dans ce délai, l'autorité compétente peut mettre en demeure le constructeur de procéder à la mise en conformité de la construction ou de déposer un permis modificatif. Lorsque l'autorité compétente n'a pas procédé au récolement, elle délivre une attestation certifiant que la conformité des travaux n'a pas été contestée.

3) La dématérialisation des autorisations d'urbanisme

La loi ELAN prévoit plusieurs dispositions d'importance en matière de dématérialisation des autorisations d'urbanisme :

- La dématérialisation des demandes d'autorisation d'urbanisme et de leur instruction.
  L'obligation est faite au 1er janvier 2022 pour les communes de plus de 3 500 habitants de disposer d'une téléprocédure spécifique leur permettant de recevoir et d'instruire sous forme dématérialisée les demandes d'autorisation d'urbanisme.
  Cette téléprocédure peut être mutualisée au travers du service en charge de l'instruction des actes d'urbanisme (en attente d'un arrêté ministériel précisant la définition de cette téléprocédure ; article L.423-3 du code de l'urbanisme).
  Toutes les communes – guichets uniques – seront en revanche tenues à partir du 1er janvier 2022 de respecter les dispositions du code des relations entre le public et l'administration en cas de saisine de la demande par voie électronique.

Voir sur www.amf.asso.fr / réf. BW39400 et BW39401

- S'agissant des données SITADEL permettant d'établir les statistiques de construction de logements : les pièces des dossiers des demandes de permis et des déclarations préalables sont mises à la disposition de l'administration à des fins de contrôle, de traitement des taxes d'urbanisme, de suivi des changements relatifs aux propriétés bâties dans le cadre de l'assiette de la fiscalité directe locale, de mise en œuvre et de suivi des politiques publiques basées sur la construction neuve et de statistiques (*cf. article L.423-2 du code de l'urbanisme*).

C. Les participations financières

Les déclarations préalables et autorisations d'occupation du sol génèrent des taxes et participations à la charge de l'aménageur.

1) La taxe d'aménagement (TA)

Depuis le 1er mars 2012, l'obtention d'une autorisation de construire peut générer le versement de la taxe d'aménagement, applicable de plein droit dans les communes dotées d'un document d'urbanisme et les communautés urbaines, et par délibération dans les autres communes et les EPCI compétents en matière de PLU. Cette taxe peut être sectorisée et modulée selon les secteurs de la commune entre 1 % et 20 %. Depuis 2015, la TA a remplacé définitivement les participations existantes. En l'absence de délibération, le taux de base est de 1 %. Pour sectoriser et moduler ce taux, une délibération doit être prise avant le 30 novembre de l'année précédente (*cf. articles L.331-1 et suivants du code de l'urbanisme*).

2) Le versement pour sous-densité

Le versement pour sous-densité est un outil optionnel à disposition des communes et des EPCI qui souhaitent pénaliser la sous-consommation des droits à construire (*cf. articles L. 331-35 et suivants du code de l'urbanisme*).

3) La réalisation d'équipements propres par les bénéficiaires d'autorisations d'occuper ou d'utiliser le sol

L'autorité qui délivre l'autorisation de construire, d'aménager ou de lotir exige, en tant que de besoin, du bénéficiaire de celle-ci la réalisation et le financement de tous travaux nécessaires à la viabilité et à l'équipement de la construction, du terrain aménagé ou du lotissement.

Cela concerne notamment la voirie, l'alimentation en eau, en gaz et électricité, les réseaux de télécommunication, l'évacuation et le traitement des eaux et matières usées, l'éclairage, les aires de stationnement, les espaces collectifs, les aires de jeux et les espaces plantés.
Les obligations s'étendent au branchement des équipements propres à l'opération sur les équipements publics qui existent au droit du terrain sur lequel ils sont implantés et notamment aux opérations réalisées à cet effet en empruntant des voies privées ou en usant de servitudes (*cf. articles L.332-15 et suivants du code de l'urbanisme*).

4) Le projet urbain partenarial (PUP)

Il s'agit d'un outil de financement des équipements publics par le moyen d'une convention conclue entre les propriétaires privés et la collectivité.
Les équipements doivent être justifiés par une opération de construction ou d'aménagement.
La participation peut être acquittée sous forme de contribution financière ou d'apport en terrains (*cf. article L.332-11-3 du code de l'urbanisme*).

➡ *Voir sur www.amf.asso.fr / réf. BW9997*

5) La redevance d'archéologie préventive (RAP)

Elle est due pour des travaux et aménagements affectant le sous-sol et est adossée à la taxe d'aménagement. Son mode de calcul repose sur la valeur de l'ensemble immobilier déterminée comme pour la TA, multipliée par un taux unique qui est de 0,40 % ou de 0,50 % selon le type de travaux réalisés (*cf. articles L.524-2 et suivants du code de l'urbanisme*).

6) La taxe forfaitaire sur la cession des terrains rendus constructibles

Une taxe forfaitaire sur la cession de terrains nus devenus constructibles du fait de leur classement en zone constructible par un document d'urbanisme peut être instituée par délibération du conseil municipal.
Cette taxe ne peut pas porter sur des terrains rendus constructibles depuis plus de dix-huit ans.
Seule la première cession est concernée.

FOCUS

L'accessibilité

Les établissements ouverts au public doivent être accessibles aux personnes en situation de handicap. Les établissements recevant du public (ERP) non conformes aux règles d'accessibilité doivent déposer des demandes d'autorisation de travaux ou de permis de construire de mise en conformité totale, sous peine de sanctions administratives et pénales. Cette obligation fait suite à la fin du dispositif d'Agenda d'Accessibilité Programmée (Ad'AP) le 31 mars 2019. L'Ad'AP est un outil de stratégie patrimoniale de mise en accessibilité, adossée à une programmation budgétaire pour amplifier après 2015 le mouvement initié par la loi handicap de 2005.

La possibilité d'intégrer des ERP au dispositif des Ad'AP est maintenue dans trois cas :

- à Mayotte, compte tenu de la mise en œuvre différée du dispositif ;
- pour les gestionnaires d'ERP ayant un Ad'AP en cours dont la situation évolue, à la suite d'une extension de leur patrimoine ou d'une dégradation de leur situation financière ;
- pour les dossiers déposés avant le 31 mars 2019 et en cours de traitement.

Les normes d'accessibilité doivent permettre aux personnes handicapées de circuler avec la plus grande autonomie possible, d'accéder aux locaux et équipements, d'utiliser les équipements et les prestations, de se repérer et de communiquer. L'accès concerne tout type de handicap (moteur, visuel, auditif, mental...). Les conditions d'accès doivent être les mêmes que pour les personnes valides ou, à défaut, présenter une qualité d'usage équivalente.

Des dérogations à l'accessibilité des lieux sont prévues dans les cas suivants :

- impossibilité technique ;
- contraintes liées à la conservation du patrimoine ;
- disproportion manifeste entre les améliorations apportées par la mise en accessibilité et leurs coûts, leurs effets sur l'usage du bâtiment et de ses abords (ou la viabilité de l'exploitation de l'établissement).

Elles doivent être autorisées après avis de la commission départementale consultative de la protection civile, de la sécurité et de l'accessibilité. Dans le cas des ERP remplissant une mission de service public, des mesures de substitution doivent être prises.

Lorsqu'un établissement est aux normes, le propriétaire doit envoyer une attestation d'accessibilité au préfet de département et à la commission pour l'accessibilité de la commune où est implanté l'établissement.

Dans le cas des ERP de 5e catégorie, une simple attestation sur l'honneur suffit.

Pour les établissements ayant fait l'objet d'un permis de construire, une attestation finale de vérification de l'accessibilité est obligatoire. Établie par un contrôleur technique (ou un architecte indépendant), elle doit être jointe à la déclaration attestant l'achèvement et la conformité des travaux (DAACT).

II. L'aménagement

A. Les outils d'aménagement opérationnels

1) La zone d'aménagement concerté (ZAC)

C'est une opération d'aménagement permettant la production de terrains équipés pour accueillir des constructions à usage d'habitation et d'activité, ainsi que des équipements collectifs publics et privés. Elle est initiée par la collectivité compétente en matière d'urbanisme après concertation avec les habitants de la commune. La réalisation de la ZAC s'inscrit dans le cadre des règles d'urbanisme.

Elle est effectuée en régie ou par un aménageur avec qui la commune ou l'EPCI compétent passe une concession d'aménagement. Ce sont souvent des sociétés d'économie mixte qui se voient confier la réalisation de la ZAC (*cf. articles L.311-1 du code de l'urbanisme*).

ATTENTION !

L'aménagement d'une ZAC ne peut être réalisé que selon deux modes : la régie ou la concession (soumise aux obligations de mise en concurrence).

2) Le lotissement

C'est une opération d'aménagement qui a pour objet de diviser des terrains en lots destinés à être revendus pour y construire des bâtiments. À cette fin, les terrains doivent être préalablement équipés en voirie et réseaux. Le lotissement peut être réalisé par des personnes privées ou par une commune.
Sa création est soumise à un permis d'aménager lorsqu'il est prévu des espaces et équipements communs ou lorsque le projet est situé dans un site classé ou dans un secteur sauvegardé dont le périmètre a été délimité.
Sinon, une déclaration préalable suffit. Lorsque c'est un lotissement privé, le maire doit prendre toutes les précautions pour que la participation financière du lotisseur couvre l'ensemble des coûts qui seront supportés par la commune.
Les maires sont souvent sollicités pour que la commune accepte de classer dans son domaine public les voies et réseaux internes au lotissement.
Pour éviter toute surprise, il convient d'effectuer un récolement des réseaux, exiger la remise en état préalable et signer un acte de cession réservant les vices cachés.

B. Les outils de maîtrise foncière

Différents outils permettent aux communes de disposer du foncier afin de mettre en œuvre des projets d'aménagement, en particulier en constituant des réserves foncières, qui permettent la réalisation de projets à plus long terme.

1) Le droit de préemption urbain (DPU)

Les communes dotées de documents d'urbanisme peuvent instituer des zones de préemption sur tout ou partie des zones urbaines ou à urbaniser (*cf. articles L.211-1, R.211-1 et suivants du code de l'urbanisme*).
La commune bénéficie ainsi d'un droit de priorité sur l'acquisition de biens mis en vente, de gré à gré ou par adjudication.
Le droit de préemption est institué par une délibération du conseil municipal. Celui-ci est compétent pour mettre en œuvre le DPU, mais il peut déléguer ce droit à l'État, à une collectivité locale, à un EPCI ou à un établissement public, tel qu'un office public de l'habitat.
La motivation pour l'exercice du DPU est très importante. Elle doit être précisément définie et répondre aux objectifs strictement déterminés par le code de l'urbanisme.

FOCUS

Droit de préemption sur les fonds artisanaux, les fonds de commerce et les baux commerciaux

Dans un objectif de maintien de la diversité commerciale, des dispositions spécifiques du code de l'urbanisme permettent aux communes de préempter les fonds de commerce, les fonds artisanaux et les baux commerciaux sous réserve d'avoir délimité un périmètre de sauvegarde du commerce et de l'artisanat de proximité.
La délibération du conseil municipal assortie d'un plan et d'un rapport sur la situation du commerce dans la commune est soumise pour avis à la Chambre de commerce et d'industrie et à la Chambre des métiers et de l'artisanat.
La commune dispose de deux ans pour trouver un repreneur.

2) La zone d'aménagement différé (ZAD)

C'est une zone qui permet l'instauration du droit de préemption pour des opérations importantes.
La motivation de la préemption est soit la réalisation d'actions ou d'opérations d'aménagement, soit la création de réserves foncières (*cf. article L.212-1 et suivants du code de l'urbanisme*).

3) L'expropriation

L'expropriation est la procédure qui permet à la collectivité publique d'obliger une personne privée, un particulier ou une société, à lui céder ses droits immobiliers contre une « juste et préalable » indemnité fixée par le juge à défaut d'accord amiable.
Elle ne peut être mise en œuvre que pour une opération déclarée d'utilité publique par le préfet, après enquête.

4) Les établissements publics fonciers locaux (EPFL)

Ils ont pour objet la réalisation d'acquisitions foncières ou immobilières en vue de constituer des réserves foncières ou de réaliser des opérations d'aménagement pour le compte des communes et EPCI membres de l'Établissement public foncier local (EPFL) et de toute personne publique. Ils sont créés par arrêté du préfet de région, au vu des délibérations concordantes des organes délibérants d'EPCI à fiscalité propre ainsi que, le cas échéant, de conseils municipaux de communes non membres de l'un de ces établissements (*cf. article L.324-1 du code de l'urbanisme*).

Ils mettent en place des stratégies foncières afin de mobiliser du foncier et de favoriser le développement durable et la lutte contre l'étalement urbain. Ces stratégies contribuent à la réalisation de logements, notamment de logements sociaux, en tenant compte des priorités définies par les programmes locaux de l'habitat.

III. Les contrats territoriaux d'aménagement

A. L'opération de revitalisation de territoire (ORT)

Définies par la loi ELAN qui crée un nouvel article L. 303-2 dans le code de la construction et de l'habitation, les opérations de revitalisation de territoire ont pour objet la mise en œuvre d'un projet global de territoire destiné à adapter et moderniser le parc de logements et de locaux commerciaux et artisanaux ainsi que le tissu urbain de ce territoire pour améliorer son attractivité, lutter contre la vacance des logements et des locaux commerciaux et artisanaux ainsi que contre l'habitat indigne, réhabiliter l'immobilier de loisir, valoriser le patrimoine bâti et réhabiliter les friches urbaines, dans une perspective de mixité sociale, d'innovation et de développement durable.
Ces opérations donnent lieu à une convention entre l'État, ses établissements publics intéressés, un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et tout ou partie de ses communes membres, ainsi que toute personne publique ou tout acteur privé susceptibles d'apporter un soutien ou de prendre part à la réalisation des opérations prévues par la convention. Ces opérations comprennent tout ou partie des actions d'amélioration de l'habitat.

Elles visent à la requalification d'ensemble d'un centre-ville ou d'un centre-bourg.
Ces conventions ouvrent l'éligibilité au dispositif de défiscalisation dit « Denormandie dans l'ancien » *(article 199 novovicies 5° du code général des impôts)*.

➡ *Voir le site du ministère de la Cohésion des territoires : www.cohesion-territoires.gouv.fr/operation-de-revitalisation-de-territoire-ort*

➡ *Voir les propositions du groupe de travail AMF relatif à l'ORT sur www.amf.asso.fr / réf. BW39553*

B. Le projet partenarial d'aménagement (PPA) et la grande opération d'urbanisme (GOU)

1) Le Projet partenarial d'aménagement (PPA)

Définis par les articles L.312-1 et suivants du code de l'urbanisme, le contrat de PPA et la GOU créés par la loi ELAN visent à favoriser la réalisation d'opérations d'aménagement.
Conçu comme un outil à destination de l'État et des intercommunalités, le PPA renvoie à des opérations de grande ampleur qui dépassent les limites territoriales de la commune.

Ainsi, un contrat de PPA peut être conclu entre l'État et :
- un ou plusieurs établissements publics ou collectivités territoriales suivants : EPCI à fiscalité propre ; établissement public territorial de la métropole du Grand Paris, ville de Paris et métropole de Lyon ;
- une ou plusieurs communes membres de l'EPCI signataire du contrat de PPA ou de la métropole de Lyon ; leur signature est de droit si elles en font la demande.

Les communes concernées sont associées à l'élaboration du contrat de projet partenarial d'aménagement. Les autres collectivités territoriales peuvent, à leur demande, être signataires de ce contrat, de même que les établissements publics intéressés.
Sur proposition d'un ou plusieurs signataires, le contrat peut également être signé par toute entreprise publique locale (SEM, SPL), ainsi que par toute autre personne publique ou tout acteur privé (EPF, EPA) implantés dans son périmètre territorial et susceptibles de prendre part à la réalisation des opérations prévues par ce même contrat.

Ces opérateurs ne peuvent être mis en situation de conflit d'intérêts. Lorsqu'un contrat de projet partenarial d'aménagement prévoit une opération d'aménagement susceptible d'être qualifiée de grande opération d'urbanisme, il en précise les dimensions et caractéristiques (possibilité de le prévoir ensuite par avenant).

2) La grande opération d'urbanisme (GOU)

Une opération d'aménagement peut être qualifiée de grande opération d'urbanisme lorsqu'elle est prévue par un contrat de projet partenarial d'aménagement et que, en raison de ses dimensions ou de ses caractéristiques, sa réalisation requiert un engagement conjoint spécifique de l'État et d'une collectivité territoriale à l'initiative du contrat de PPA (*cf. articles L.312-3 et suivants du code de l'urbanisme*).

L'acte décidant de la qualification de GOU fixe la durée ainsi que le périmètre de la GOU après avis conforme des communes pris par délibération dans le délai de trois mois à compter de leur saisine par le président de l'EPCI. L'avis favorable des communes peut être assorti de prescriptions sur le projet ou conditionné au respect de ces prescriptions.

L'avis des communes est expressément requis sur plusieurs points :

- la qualification de grande opération d'urbanisme, le périmètre et la durée de ladite grande opération d'urbanisme ;
- le transfert au président de l'EPCI de la compétence de délivrance des permis de construire, d'aménager ou de démolir et de la compétence pour se prononcer sur une déclaration préalable, lorsque ces autorisations d'urbanisme visent des projets situés dans le périmètre de la GOU ;
- le transfert au président de l'EPCI de la compétence de réalisation, de construction, d'adaptation ou de gestion d'équipements publics nécessaires à la GOU, et identifiés et localisés dans l'acte de qualification.

Le délai et les modalités de remise à la commune d'implantation des équipements publics réalisés, construits, adaptés ou gérés par l'EPCI font l'objet d'un accord entre la commune et ce dernier.

La prescription du périmètre d'une grande opération d'urbanisme emporte plusieurs effets juridiques dont notamment :

- le transfert de la compétence en matière de délivrance des permis de construire, d'aménager ou de démolir et de déclarations préalables au président de l'EPCI ;
- l'éligibilité au permis d'expérimenter *(article 88 de la loi du 7 juillet 2016 LCAP : possibilité de déroger à certaines règles de construction)* ;
- l'intérêt communautaire de la création et de la réalisation des opérations d'aménagement ;
- la compétence de l'EPCI pour la réalisation, la construction, l'adaptation ou la gestion d'équipements publics relevant de la compétence de la commune d'implantation, nécessaires à la GOU, et identifiés et localisés dans l'acte de qualification. Cet établissement ou cette collectivité assure alors la maîtrise d'ouvrage de ces équipements ;
- la compétence de l'EPCI pour conclure les conventions de PUP.

IV. L'habitat

Dans le but de répondre aux besoins en logements, de favoriser le renouvellement urbain et une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements, d'améliorer la performance énergétique de l'habitat ou encore de contribuer à la résorption de l'habitat indigne, les intercommunalités et les communes disposent d'outils pour définir et conduire leurs politiques de l'habitat. Elles peuvent aussi mobiliser des moyens financiers, et leurs territoires parfois bénéficier de dispositifs fiscaux, pour faciliter et participer au financement des opérations de construction et de rénovation ou pour mener une politique de peuplement, notamment pour répondre aux objectifs de mixité sociale comme aux impératifs du droit au logement.

A. Les outils d'une politique locale de l'habitat

Les communes et les établissements publics de coopération intercommunale définissent, dans le cadre de leurs compétences respectives, leurs priorités en matière d'habitat, à travers l'adoption de documents de planification et d'urbanisme.

1) Le plan local d'urbanisme communal (PLU) ou intercommunal (PLUi)

Le plan local d'urbanisme contribue à définir une politique de l'habitat. Il fixe les règles d'utilisation des sols et d'aménagement de l'espace, notamment par le zonage. De ces règles dépendront les possibilités ou non de construction de logements. Le PLU permet aussi de constituer des réserves foncières qui peuvent être affectées à la réalisation de logements.
La mise en place du droit de préemption urbain repose également sur l'existence du document d'urbanisme, dont l'un des objectifs est la mise à disposition de foncier pour mener une politique locale de l'habitat.
Les orientations d'aménagement et de programmation d'un PLU intercommunal peuvent tenir lieu de PLH.

2) Le programme local de l'habitat (PLH)

Outil spécifique de programmation territoriale établi pour une durée de six ans, le PLH est un document intercommunal. L'élaboration d'un PLH est obligatoire pour toutes les communautés de communes compétentes en matière d'habitat de plus de 30 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 10 000 habitants, les communautés d'agglomération, les communautés urbaines et les métropoles. Il est établi par la communauté compétente et porte nécessairement sur l'ensemble des communes membres de l'EPCI. Le PLH détaille les objectifs et les orientations, les actions et les moyens mis en œuvre pour répondre aux besoins en logements et favoriser la mixité sociale et le renouvellement urbain. Il doit être doté d'un dispositif d'observation de l'habitat sur son territoire, afin de pouvoir suivre les effets des politiques mises en œuvre et de pouvoir les réajuster aux besoins. Il doit veiller à assurer une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logement et d'hébergement sur le territoire qu'il a déterminé.

À partir d'un diagnostic de la situation existante, le PLH définit :

- les objectifs à atteindre, notamment l'offre nouvelle de logements et de places d'hébergement en assurant une répartition équilibrée et diversifiée sur les territoires ;
- un programme d'actions en vue de l'amélioration et de la réhabilitation du parc existant, qu'il soit public ou privé. À cette fin, il précise les opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH) et les actions de lutte contre l'habitat indigne à entreprendre ;
- les actions et opérations de requalification des quartiers anciens dégradés ;
- les actions à mener en matière de politique foncière permettant la réalisation du programme ;
- les actions et opérations d'accueil et d'habitat destinées aux « personnes dites gens du voyage » ;
- les actions et les opérations de renouvellement urbain telles que les démolitions et reconstructions de logements sociaux, les interventions à prévoir dans les copropriétés dégradées, le plan de revalorisation du patrimoine conservé, les mesures pour améliorer la qualité urbaine des quartiers concernés et des services offerts aux habitants ;
- la typologie des logements à construire au regard d'une évaluation de la situation économique et sociale des habitants et futurs habitants et de son évolution prévisible. Cette typologie doit notamment préciser l'offre de logements locatifs sociaux (prêts locatifs sociaux et prêts locatifs à usage social) et très sociaux (prêts locatifs aidés d'intégration) ainsi que l'offre privée conventionnée sociale et très sociale ;
- les réponses à apporter aux besoins particuliers des personnes mal logées, défavorisées ou présentant des difficultés particulières ;
- les réponses à apporter aux besoins des étudiants.

Le programme local de l'habitat comprend un programme d'actions détaillé par commune et, le cas échéant, par secteur géographique. Le programme d'actions détaillé indique pour chaque commune ou secteur :

- le nombre et les types de logements à réaliser ;
- les moyens, notamment fonciers, à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs et principes fixés ;
- l'échéancier prévisionnel de réalisation de logements et du lancement d'opérations d'aménagement de compétence communautaire.

FOCUS

La lutte contre l'habitat indigne

500 000 logements en France sont considérés comme indignes. Aussi, le maire au titre de ses pouvoirs de police spéciale peut prescrire la réalisation de travaux afin de remédier aux conditions de logements indignes à l'habitat. L'exercice de ces pouvoirs de police se fait en lien étroit avec les pouvoirs de police du préfet. Le traitement de l'habitat indigne est rendu nécessaire, tant par l'inconfort du logement, que par le danger pour la santé qu'il peut entraîner. Des procédures spécifiques sont donc prévues par le code de la santé publique. Il est à noter que l'exercice des pouvoirs de police peut être transféré au président de l'EPCI compétent en matière d'habitat.
L'article 198 de la loi ELAN habilite le gouvernement à légiférer avant fin mai 2020 pour simplifier et harmoniser les polices en matière de lutte contre l'habitat indigne ainsi que dans le but de favoriser l'organisation au niveau intercommunal des outils et moyens de lutte contre l'habitat indigne.
Une refonte des différentes polices existantes en ce domaine et de leur articulation avec les services mutualisés, le plus souvent au niveau intercommunal, est attendue dans ce cadre.

➡ *Voir sur www.amf.asso.fr / réf. BW25059, le cahier du réseau : « Le maire, le président d'intercommunalité et la lutte contre l'habitat indigne », publié en partenariat avec l'ANIL et la DIHAL (2018).*

B. Le logement social

Service d'intérêt général et instrument en faveur de la mixité sociale, la politique du logement social vise à offrir à tous un logement décent. Compétence partagée entre l'État, les collectivités territoriales et les organismes de logements sociaux, cet objectif se traduit dans différents outils de planification que sont notamment les programmes locaux de l'habitat (PLH) et les accords collectifs départementaux ou intercommunaux.
Les organismes HLM, en contrepartie d'aides publiques directes et indirectes, construisent et gèrent des logements sociaux pour des personnes ayant des ressources inférieures à des plafonds et appliquent des loyers plafonnés. Chaque année, l'État détermine les niveaux de ressources et les niveaux de loyers en HLM.
Le logement est loué à un prix inférieur à celui du marché, le loyer étant plafonné en fonction du financement de la construction et de la zone géographique (A, B ou C).
Ces logements sont construits sur le territoire des communes qui ont l'obligation, comme les intercommunalités, de permettre la réalisation de logements locatifs sociaux nécessaires à la mixité des villes et des quartiers.

1) La construction des logements sociaux

a) Les organismes de logements sociaux
Ces organismes regroupent diverses structures : les Offices Publics de l'Habitat, les Entreprises Sociales pour l'Habitat, les sociétés coopératives HLM.
Des sociétés d'économie mixte (SEM) peuvent également intervenir dans la construction et la gestion de logements.
Ces organismes bénéficient d'aides spécifiques de l'État et d'exonérations fiscales, qui sont la contrepartie des missions de service d'intérêt général (par l'intermédiaire d'une convention) notamment constituées par la construction, l'acquisition, l'amélioration, l'attribution, la gestion et la cession de logements locatifs à loyers plafonnés.
À compter du 1er janvier 2021, la loi ELAN a prévu le regroupement obligatoire des organismes de logement social ayant moins de 12 000 logements sociaux et la fusion des OPH à l'échelle intercommunale. Les organismes pourront se regrouper au sein d'une société commune, dénommée « Société de Coordination », ou être intégrés au sein d'une maison mère (SEM, organisme HLM…).
La loi ELAN institue également les sociétés de vente HLM. Sous forme de société anonyme ou de société anonyme coopérative HLM, leurs parts sociales ne peuvent être détenues que par des organismes HLM, des SEM agréées, par Action Logement Services et par la Caisse des dépôts.
Elles ont pour objet l'acquisition et l'entretien, en vue de leur revente, de biens immobiliers appartenant à des organismes HLM, à des SEM agréées de construction et de gestion de logement et à des organismes bénéficiant de l'agrément « maîtrise d'ouvrage ».

b) Les différents types de logements sociaux
Dans le cadre d'opérations de construction, d'acquisition ou d'amélioration de logements locatifs sociaux, les maîtres d'ouvrage peuvent bénéficier de subventions de l'État et de prêts de la Caisse des dépôts.

Il s'agit des prêts suivants :
- prêt locatif aidé d'intégration (PLA-I) : les logements conventionnés PLA-I permettent de loger des ménages à faibles ressources et qui sont adaptés aux besoins des personnes rencontrant des difficultés particulières d'insertion ;
- prêt locatif à usage social (PLUS) : il permet aux bailleurs sociaux de disposer de moyens financiers et juridiques pour répondre aux exigences de mixité sociale. Les logements conventionnés PLUS accueillent dans les mêmes immeubles des ménages avec des ressources différenciées ;
- prêt locatif social (PLS) : il permet le financement de logements locatifs sociaux situés en zone tendue.

La production de logements sociaux « en diffus » peut aussi répondre à une demande locale. Il s'agit de petits programmes immobiliers insérés dans le tissu existant (transformation d'une ancienne école en logement, achat d'un appartement ou d'une maison...).

2) La vente des logements sociaux
La loi ELAN du 23 novembre 2018 encourage les organismes HLM à vendre des logements sociaux afin de disposer de fonds propres pour augmenter la construction neuve. La loi a instauré un nouveau cadre juridique pour la vente des logements et a créé une nouvelle catégorie d'organismes dédiés à la vente : les sociétés de vente de HLM.
La vente de logements sociaux est désormais inscrite dans la convention d'utilité sociale (CUS - document assignant des objectifs précis et quantifiés aux organismes HLM) et vaut autorisation de vente des logements mentionnés au plan de mise en vente qui est annexé à la CUS pour la durée de la convention.
Si l'organisme vend des logements sociaux inscrits dans la CUS, il n'a plus nécessité d'obtenir une autorisation préfectorale de vente pour ces logements. Toutefois, il est tenu de consulter la commune d'implantation ainsi que les collectivités et leurs groupements qui ont accordé un financement ou leur garantie aux emprunts contractés pour la construction, l'acquisition ou l'amélioration des logements concernés. La commune émet un avis dans un délai de deux mois. Faute d'avis de la commune à l'issue de ce délai, l'avis est réputé favorable.

Si un organisme HLM souhaite vendre des logements non mentionnés dans le plan de vente de la CUS, il doit dans ce cas obtenir l'autorisation du préfet ou du président du conseil de la métropole (si celle-ci a compétence pour délivrer les agréments d'aliénation). La commune peut s'opposer à la vente de ces logements dans les mêmes conditions que celles mentionnées pour les CUS.
La loi prévoit un régime simplifié pour certaines ventes. Ainsi, les ventes de logements à un organisme HLM, à une SEM agréée, à un organisme bénéficiaire de l'agrément maîtrise d'ouvrage ou à un organisme de foncier solidaire font l'objet d'une simple déclaration au préfet du département et au maire de la commune d'implantation des logements vendus, sauf si la vente conduit à diminuer de plus de 30 % le parc de logements locatifs détenus par un organisme.
Si elle conduit à une diminution de plus de 30 % du parc HLM, la décision de vente doit faire l'objet d'une demande d'autorisation auprès du préfet de département. Cette demande doit être motivée par le conseil d'administration ou du directoire et préciser si la cession se fait dans le cadre d'un projet de dissolution de l'organisme.

3) L'intermédiation locative
L'intermédiation locative est un dispositif, en faveur des ménages en difficulté, sécurisant la relation entre le locataire et le propriétaire d'un logement, et consistant pour ce dernier soit à louer le logement à une association, agréée par la préfecture, qui le met à disposition du ménage, soit à faire appel à une agence immobilière sociale.

4) Les sources de financement du logement social
Le financement du logement social repose sur trois ressources principales : les aides de l'État, les prêts adossés au Livret A et distribués par la Caisse des Dépôts et les financements des collectivités locales et des partenaires sociaux.

a) les financements de l'État
L'État apporte aux opérations de logement social un agrément et des aides financières (subventions, prêts, décotes foncières...) pour la construction, la réhabilitation et l'acquisition du foncier, ceci afin de limiter le niveau des loyers. Cet agrément ouvre droit aux prêts bonifiés de la Caisse des Dépôts, élément prépondérant pour le financement des opérations de logement social.
Le fonds national des aides à la pierre (FNAP), géré par l'État, les bailleurs sociaux et les collectivités locales, finance les aides à la pierre afin de favoriser la construction de logements sociaux à destination des ménages les plus modestes.

Outre les aides directes pouvant être versées par le FNAP, l'État octroie des aides fiscales aux organismes HLM.
Ces aides sont principalement une TVA réduite (5,5 %), une exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties (dispositif ouvert jusqu'au 31 décembre 2022, exonérant le versement de la TFPB durant 25 ans, voire 30 ans pour les constructions neuves satisfaisant à certains critères de qualité environnementale) et une exonération d'impôts sur les sociétés pour les opérations réalisées au titre du service d'intérêt général, les produits issus de la cession de certificats d'économies d'énergie et les produits financiers issus du placement de la trésorerie de ces organismes.
En contrepartie de ces aides financières, les préfets disposent d'un contingent préfectoral de logements sociaux à attribuer aux personnes défavorisées ainsi que, pour une part, aux fonctionnaires.

b) les financements des collectivités locales
Les communes et EPCI apportent des aides financières aux organismes. Elles prennent la forme :
- de garanties d'emprunt : la commune s'engage en cas de défaillance de l'emprunteur (un organisme HLM ou une SEM), à rembourser au prêteur (établissement financier) les sommes dues au titre du prêt garanti ;
- d'exonération de TFPB pour la part non compensée par l'État ;
- de cession de terrains à un prix inférieur à leur valeur ;
- d'aides indirectes : apport et ou viabilisation de terrain, apport de construction, mise à disposition de patrimoine, octroi de baux emphytéotiques aux bailleurs sociaux partenaires sociaux, actions de prospection foncière.

En contrepartie des aides apportées, la commune bénéficie de droits de réservation de logements appelés communément « le contingent communal ».

➡ *Voir Annexe 1 : Réservations et attributions de logements sociaux*

c) les financements apportés par Action Logement
Le groupe Action Logement, piloté par les organisations patronales et syndicales de salariés, gère paritairement la participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC) afin de faciliter l'accès au logement pour les salariés.
En particulier, Action Logement construit et gère des logements sociaux et intermédiaires en répondant aux besoins spécifiques des territoires. Le groupe est doté d'un patrimoine d'un million de logements répartis sur l'ensemble du territoire, et peut accompagner ainsi les collectivités dans leur politique locale de l'habitat, notamment en ce qui concerne le logement locatif social mais aussi le logement intermédiaire.
Action Logement participe enfin aux politiques publiques de l'habitat (projets ANRU, Action Cœur de Ville) en lien avec l'ANAH et la Caisse des Dépôts.

5) Les obligations pour favoriser la mixité sociale
Les communes doivent permettre la construction des logements locatifs sociaux nécessaires à la mixité sociale des villes et des quartiers, soit par leur politique foncière, soit par des actions ou opérations d'aménagement.

a) les obligations de production de logements locatifs sociaux
L'article 55 de la loi Solidarité et renouvellement urbains (du 13 décembre 2000 dite loi SRU) impose l'obligation pour certaines communes de disposer d'un taux minimum de logements sociaux.
Un taux de 25 % de logements sociaux, par rapport au nombre de résidences principales, s'applique d'ici 2025 aux communes dont la population est au moins égale à 1 500 habitants dans l'unité urbaine de Paris et 3 500 habitants dans les autres régions qui sont situées, au sens du recensement général de la population, dans une agglomération ou un EPCI à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants.
Pour les communes appartenant à des territoires dont la situation locale ne justifie pas un effort de production supplémentaire, un seuil de 20 % s'applique. Un décret du ministère du logement fixe la liste de ces communes au début de chaque période triennale.
Toute commune nouvellement soumise au dispositif SRU à compter du 1er janvier 2015 dispose de cinq périodes triennales pleines pour atteindre le seuil de 20 % ou 25 %. Dans ce cas, l'objectif de réalisation pour la première période triennale partielle du nombre de logements sociaux ne peut être inférieur à 15 % des logements sociaux à réaliser.
La loi Égalité et citoyenneté permet l'exemption de certaines communes de ce dispositif après accord de leur intercommunalité et sous réserve qu'elles répondent à des critères spécifiques.
En cas de déficit en nombre de logements sociaux, les communes sont soumises à des obligations triennales de rattrapage qui sont à la fois quantitatives (fixation d'un nombre minimal de logements sociaux à financer ou à mettre en service sur la période triennale en vue

d'atteindre le taux légal applicable) et qualitatives (fixation d'une répartition équilibrée avec un minimum de 30 % de logements très sociaux et maximum 30 % de PLS).
Les communes qui ne remplissent pas les objectifs de réalisation des logements locatifs sociaux sont sanctionnées par un prélèvement annuel sur leurs ressources fiscales. En sont toutefois exclues les communes qui bénéficient de la dotation de solidarité urbaine lorsque le nombre de logements sociaux excède 20 % (ou 15 % pour les communes soumises à une obligation de 20 % de réalisation de logements sociaux).

Outre le prélèvement annuel, pour les communes qui ne respectent pas leurs objectifs triennaux de production de logements sociaux, le préfet prononce à leur encontre un constat de carence qui a plusieurs conséquences :
- majoration du prélèvement initial dû ;
- augmentation du seuil plafonnant les pénalités pour les communes les plus riches ;
- reprise de la délivrance des autorisations d'urbanisme et du droit de préemption par le préfet ;
- transfert du contingent communal (droits à réservation) au préfet pour loger les ménages bénéficiaires du DALO.

b) le droit au logement opposable (DALO)
Peuvent introduire un recours amiable devant une commission de médiation : les personnes sans domicile, menacées d'expulsion sans relogement, hébergées dans une structure d'hébergement ou une résidence hôtelière à vocation sociale, logées dans des locaux impropres à l'habitation ou présentant un caractère insalubre ou dangereux, logées dans un logement indécent ou sur-occupé (avec en charge un enfant mineur ou une personne handicapée), étant elles-mêmes en situation de handicap, ou les personnes attendant un logement social depuis un délai anormalement long (fixé par un arrêté préfectoral).
Si la commission reconnaît le caractère prioritaire de la demande et qu'il n'est pas fait de proposition de logement ou d'hébergement dans un délai de trois mois, le demandeur peut engager un recours contentieux devant le tribunal administratif à l'encontre de l'État, garant du droit au logement opposable.

c) le plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD)
Le Plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD) comprend les mesures destinées à permettre aux personnes et aux familles éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de leurs ressources ou de leurs conditions d'existence, d'accéder à un logement décent et indépendant ou de s'y maintenir et d'y disposer de la fourniture d'eau, d'énergie et de services téléphoniques, ainsi que de pouvoir bénéficier, le temps nécessaire, si elles le souhaitent, d'un accompagnement correspondant à leurs besoins.
Il inclut également des mesures complémentaires destinées à répondre aux besoins en hébergement des personnes et familles relevant du dispositif d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement vers l'insertion et le logement ainsi qu'aux besoins des personnes et familles prises en charge dans les établissements ou par les services relevant du schéma d'organisation sociale et médico-sociale, le schéma régional d'accueil des demandeurs d'asile ainsi que les modalités de son suivi, et le schéma départemental de la domiciliation ainsi que les modalités de son suivi et de coordination des acteurs.
Il comprend les mesures destinées à répondre aux besoins d'accompagnement social, d'actions, d'adaptation à la vie active et d'insertion professionnelle des personnes et familles concernées par le plan.
Enfin, il comporte également des mesures destinées à lutter contre la précarité énergétique.
Une commission du comité régional de l'habitat et de l'hébergement est chargée d'assurer la coordination des PDALHPD ainsi que leur évaluation.
Depuis la loi Égalité et citoyenneté, le plan doit désormais tenir compte, pour la détermination des priorités sur son périmètre, des personnes dont le relogement a été reconnu prioritaire et urgent par la commission de médiation et des personnes définies comme prioritaires pour l'attribution d'un logement social.
La convention intercommunale d'attribution et les accords collectifs déterminent les conditions dans lesquelles les critères légaux de priorité sont pris en compte dans les procédures de désignation des candidats et d'attribution des logements sociaux.

V. Les risques naturels

Le changement climatique, dont les effets se font sentir progressivement, conduit à une augmentation de la fréquence et de l'intensité des catastrophes naturelles, de façon toutefois diversifiée sur l'ensemble du territoire national, métropolitain et ultramarin.
Les collectivités locales, et en premier lieu les communes et les intercommunalités, sont appelées à jouer un rôle déterminant dans la prévention de ces risques, en particulier au travers de la planification

et des politiques d'urbanisme (SCoT, PLU et PLUi) et d'aménagement. Elles doivent également contribuer à l'information des populations (voir ci-après le point DICRIM) et participer, au côté de l'État, à la gestion des crises (PCS).
Les maires doivent enfin veiller, le cas échéant, à ce que leur commune figure sur la liste des arrêtés de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle, qui ouvre les droits d'indemnisation des sinistrés au titre du régime spécifique de catastrophe naturelle. À cet effet, il appartient au maire d'adresser au préfet une demande en ce sens. Cette demande peut être saisie au moyen d'un formulaire dématérialisé.

➡ *Voir le site du ministère de l'Intérieur sur www.icatnat.interieur.gouv.fr/mairie/accueil*

L'État dispose quant à lui des plans de prévention des risques naturels (PPRN) pour définir les règles de construction applicables au bâti existant et futur.

■ Les documents obligatoires en faveur d'une plus grande prévention des risques :

• le document d'information communal sur les risques majeurs (DICRIM)
Le maire doit établir un document d'information dont l'objectif « est de rendre le citoyen conscient des risques majeurs auxquels il peut être exposé ».
À cet effet, il comporte notamment la connaissance des risques naturels (et technologiques) dans la commune et les mesures de sauvegarde à respecter en cas de danger ou d'alerte. Le DICRIM est librement accessible par toute personne en mairie.

• le plan de prévention des risques naturels (PPRN)
Élaboré à l'initiative de l'État qui finance les études nécessaires, le PPRN délimite les zones inconstructibles et celles où la constructibilité est soumise à des conditions particulières. Il est approuvé par le préfet de département après consultation des communes concernées et enquête publique.
Le PPRN vaut servitude d'utilité publique annexée au PLU. Ses règles s'imposent donc lors de la délivrance des autorisations de construire.
Toutes les communes dotées d'un PPRN doivent élaborer un plan communal (ou intercommunal) de sauvegarde (PCS) qui a pour vocation de préparer les services de la collectivité et la population à répondre à une situation de crise, en association étroite avec la préfecture et le service départemental d'incendie et de secours (SDIS).

Parmi les risques naturels (avalanches, incendies de forêt, érosion littoral, etc.) auxquelles sont confrontées les populations, sont identifiés particulièrement les inondations, d'une part, la sécheresse et les séismes d'autre part.

➡ *Pour une information complète, voir sur www.ecologique-solidaire.gouv.fr/politiques/risques-naturels et sur www.georisques.gouv.fr (connaître les risques près de chez soi : recherche par adresse, communes, points GPS).*

A. Les inondations

Les inondations et les submersions constituent les risques naturels majeurs principaux en France. Afin de maîtriser les impacts des catastrophes, la prévention au travers de la maîtrise de l'urbanisation en zone inondable ou submersible est déterminante.
À cet égard, le législateur a attribué de droit aux intercommunalités, depuis le 1er janvier 2018, la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (GEMAPI), qui peut être exercée à l'échelle des bassins et sous-bassins dans le cadre de syndicats mixtes (établissements publics territoriaux de bassin – EPTB – et établissements publics d'aménagement et de gestion des eaux – EPAGE). Pour exercer cette compétence, l'EPCI peut instituer une taxe dédiée *(article 1530 bis du code général des impôts)*. Si la GEMAPI, qui comprend par ailleurs la gestion des digues et des « systèmes d'endiguement », organise la prévention des inondations au niveau intercommunal, elle ne modifie pas le pouvoir de police générale du maire à qui il revient de « prévenir, par des précautions convenables et faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux ainsi que les pollutions de toute nature, tels que [...] les inondations, les ruptures de digues [...], de pourvoir d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours » *(articles L. 2212-2 et L. 2212-4 et du CGCT)*.

➡ *Pour aller plus loin, voir les sites du ministère de l'Écologie (www.ecologique-solidaire.gouv.fr), du Centre européen de prévention des inondations (www.cepri.net), de l'Association nationale des gestionnaires de digues (www.france-digues.fr) et de l'Association nationale des élus de bassin (https://bassinversant.org/aneb).*

Au-delà des documents de planification communaux et intercommunaux, les plans de prévention du risque d'inondation (PPRI) ont pour objet de limiter l'impact, tant pour les vies humaines que les dommages aux divers bâtiments et activités, de risques naturels, principalement en limitant l'augmentation du bâti en zone à risque.
Le PPRI définit :
- les zones de risques forts dans lesquelles l'urbanisation peut être interdite ;
- les zones de risques moyens à faibles où les constructions sont soumises à des conditions de réalisation, d'utilisation ou d'exploitation. Dans ces zones, des mesures peuvent être prises pour réduire l'exposition au risque ainsi que la vulnérabilité des biens existants et des personnes.

Il s'agit par exemple de planifier :
- des mesures de lutte contre le ruissellement urbain ou agricole ou d'intervention sur la dynamique des crues en créant des zones de rétention ou de ralentissement ;
- des mesures de préservation ou de restauration des champs naturels d'expansion des crues ou de construction des ouvrages de protection rapprochée.

À noter : un décret du 5 juillet 2019 relatif aux PPRI réforme la détermination de l'aléa et précise les règles d'inconstructibilité. Il prévoit notamment que la présence d'un système d'endiguement efficace apporte une plus-value en faisant diminuer l'occurrence du risque d'inondation.

➡ *Un guide est disponible sur le site du ministère de l'Écologie www.ecologique-solidaire.gouv.fr*

B. Les autres risques : sismique, sécheresse...

1) Le risque sismique

Le séisme constitue un risque naturel majeur pouvant causer des dégâts humains et matériels graves.
La France est dotée d'une réglementation parasismique qui a pour objectif de protéger au maximum les populations des zones à risque.

➡ *Voir la carte sur www.planseisme.fr*

Depuis le 22 octobre 2010, les règles de construction parasismique ont évolué et font désormais référence à l'Eurocode 8, une norme issue d'un consensus européen et relative au calcul des structures des bâtiments pour leur résistance au séisme. Ces règles sont applicables aux permis de construire déposés après le 1er mai 2011.

Les exigences parasismiques sont définies en fonction de deux critères : la localisation géographique et la nature de l'ouvrage.

➡ *Voir sur www.cohesion-territoires.gouv.fr/construction-et-risques-sismiques#e3*
www.planseisme.fr/-Accueil-visiteurs-112-.html

2) La sécheresse

La situation de sécheresse, de plus en plus fréquente sur le territoire national, est considérée comme un risque naturel très sensible, c'est pourquoi, des restrictions d'usage de l'eau peuvent être décidés par les préfets de département.
Les arrêtés sécheresse ne peuvent être prescrits que pour une durée limitée, sur un périmètre déterminé. Ils doivent assurer l'exercice des usages prioritaires (santé, sécurité civile, approvisionnement en eau potable et préservation des écosystèmes aquatiques). Ceci tout en respectant l'égalité entre usagers des différents départements et la nécessaire solidarité amont-aval des bassins versants.
Lorsqu'un arrêté de restriction est général et collectif, il doit être affiché dans chaque mairie concernée et faire l'objet d'une publication dans les journaux régionaux ou locaux.

➡ *Voir sur www.gouvernement.fr/risques/secheresse*

FOCUS

L'aide aux collectivités territoriales victimes de catastrophes naturelles

Les collectivités territoriales, dont les biens non assurables (terrains de sport, voirie, ponts, jardins publics, etc.) ont subi des événements climatiques ou géologiques graves, peuvent bénéficier d'une dotation de solidarité de l'État (si la somme des dommages pour un même événement est supérieure à 150 000 euros).
Les collectivités disposent de deux mois pour transmettre aux services de l'État une première évaluation des dommages (*cf. articles L.1613-6 et R.1613-12 à 18 du code général des collectivités territoriales*).

Annexe 1 : Réservations et attributions des logements sociaux

Les droits à réservation permettent au préfet ou à la commune (en contrepartie d'une garantie d'emprunt ou de subventions) de se voir affecter par un organisme un flux annuel de logements portant sur son patrimoine pour lesquels le préfet ou la commune (sur son territoire) pourra présenter ses propres candidats à la commission d'attribution.
Depuis la loi ELAN du 23 novembre 2018, les réservations portent sur un flux annuel de logements. Les conventions passées avant la publication de ce texte portant sur un stock de logements identifiés devront être modifiées pour être transformées en flux annuel avant le 25 novembre 2021.
L'attribution des logements suit une procédure permettant d'apprécier si chaque candidat proposé satisfait aux critères préalablement fixés (conditions de ressources, nombre de personnes qui y seront logées par rapport à la taille du logement demandé...) pour l'attribution nominative d'un logement.

Garantie des emprunts et droits à réservation des collectivités

Les régions, les départements, les EPCI et les communes ont la possibilité de garantir les emprunts des organismes HLM. Dans la pratique, les communes sont amenées quasi systématiquement à garantir les emprunts contractés en faveur du logement social.
En contrepartie de la garantie financière des emprunts, le total des logements réservés aux collectivités territoriales, à l'établissement public les groupant et aux Chambres de Commerce et d'Industrie ne peut excéder plus de 20 % du flux annuel de logements identifiés dans chaque programme sur le territoire de la collectivité.
Des réservations supplémentaires peuvent être accordées par les organismes HLM, en contrepartie d'un apport de terrain ou de financements. Dans ce cas, les réservations supplémentaires font l'objet d'une négociation entre l'organisme HLM et le réservataire.
Depuis la loi Égalité et Citoyenneté du 29 janvier 2017, 25 % minimum des attributions annuelles du contingent des collectivités territoriales ou des groupements de collectivités doivent être destinées aux ménages reconnus prioritaires au titre du DALO ou à défaut, aux personnes prioritaires dont la liste est fixée à l'article L 441-1 du code de la construction et de l'habitation.

Attribution des logements sociaux

L'attribution des logements locatifs sociaux participe à la mise en œuvre du droit au logement afin de satisfaire les besoins des personnes de ressources modestes et des personnes défavorisées. L'attribution des logements sociaux doit notamment prendre en compte la diversité de la demande constatée localement ; elle doit favoriser l'égalité des chances des demandeurs et la mixité sociale des villes et des quartiers.
Chaque organisme HLM dispose d'une commission d'attribution des logements et d'examen d'occupation des logements. Cette commission est chargée d'étudier les dossiers des candidats et d'attribuer nominativement chaque logement locatif social. Dans les zones tendues, elle doit également réexaminer tous les trois ans les conditions d'occupation des logements et de l'adaptation du logement aux ressources du ménage.
Le maire propose des candidats en vue de leur attribuer un logement dans le cadre des réservations dont il bénéficie.
Le maire de la commune où sont implantés les logements attribués, ou son représentant, est membre de droit des commissions d'attribution. Il dispose d'une voix prépondérante en cas d'égalité des voix.

Les contingents préfectoraux

Le préfet peut exercer un droit à réservation lors de la première mise en location des logements ou au fur et à mesure qu'ils se libèrent. Une convention est mise en œuvre avec l'organisme ou à défaut, elle est réglée par un arrêté. Dans ce cas, le nombre de logements qui lui sont réservés est au plus de 30 % du flux annuel de logements portant sur son patrimoine (5 % au bénéfice des agents civils et militaires de l'État et 25 % au bénéfice des personnes prioritaires, notamment mal logées ou défavorisées définies dans les PDALHPD).

Annexe 2 : Rénovation énergétique des bâtiments publics : une priorité nationale

Le parc tertiaire public représente approximativement 380 millions de m², dont environ 280 millions de m² pour les collectivités territoriales.

76 % de la consommation énergétique des communes sont liés aux bâtiments, dont 30 % pour les écoles (bâtiments les plus consommateurs devant les équipements sportifs et les bâtiments socioculturels).

La facture énergétique totale du patrimoine géré directement par les communes de métropole s'élèverait à près de 3 milliards d'euros (350 millions d'euros pour les communes des DOM) et peut représenter plus de 5 % du budget total de fonctionnement d'une commune.

La loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique dite loi ELAN, impose que les bâtiments de plus de 1 000 m² diminuent leur consommation de 40 % d'ici 2030, 50 % en 2040 et 60 % en 2050. Le décret d'application n° 2019-771 du 23 juillet 2019 précise les obligations d'actions de réduction de la consommation d'énergie finale dans des bâtiments à usage tertiaire.

Au-delà de ces obligations légales, la rénovation énergétique présente aussi, bien sûr, un intérêt financier car elle est source d'importantes économies de fonctionnement (en fonction du temps de retour de l'investissement).

La rénovation énergétique des bâtiments nécessite des compétences techniques, une expertise et des moyens financiers dont ne disposent pas toutes les communes.

Les établissements publics de coopération intercommunale et les syndicats de distribution d'électricité disposent souvent de ces compétences et de ces moyens. C'est pourquoi, l'article L. 2224-34 du code général des collectivités territoriales a été modifié en novembre 2019 (loi relative au climat et à l'énergie) pour soutenir les projets de rénovation de leurs communes adhérentes : *« Les personnes publiques mentionnées au présent article peuvent prendre en charge, pour le compte de leurs membres, tout ou partie des travaux nécessaires pour améliorer la performance énergétique des bâtiments dont ces membres sont propriétaires. Elles peuvent assurer le financement de ces travaux. Ces travaux font l'objet de conventions conclues avec les membres bénéficiaires. »*

La baisse de consommation énergétique nécessite des travaux mais aussi des changements d'usage et d'organisation.

Références :

- *Plan de rénovation énergétique des bâtiments sur www.cohesion-territoires.gouv.fr*
- *FAIRE : service public qui guide les acteurs dans les travaux de rénovation énergétique sur www.faire.fr*
- *Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie sur www.ademe.fr*
- *Le Cerema, en tant qu'expert sur les problématiques d'environnement, d'infrastructure, de climat et d'énergie, intervient régulièrement sur le sujet rénovation du bâti : www.cerema.fr/fr/mots-cles/renovation-du-bati*

Ce n'est pas un hasard si dans «tricolore» il y a «tri».

EN FRANCE, LE TRI AVANCE.

Citeo, en partenariat étroit avec les collectivités locales, rend le tri plus simple: 30 millions de Français peuvent désormais trier tous leurs emballages, même en plastique. Et demain, ce sera le cas dans toute la France, à la maison comme dans la rue. Citeo aide aussi les entreprises à réduire, réemployer et mieux recycler les emballages et les papiers. Le recyclage préserve les ressources de notre planète: tous ensemble, trions!

CITEO

Donnons ensemble une nouvelle vie à nos produits.

www.citeo.com

La transition écologique

Le maire doit intégrer dans le projet communal les enjeux environnementaux, sociaux et économiques, piliers d'un développement durable. Pour cela, il lui faut construire un projet de développement de son territoire équilibré, c'est-à-dire respectueux de l'environnement, tenant compte des enjeux liés au dérèglement climatique, à l'économie des ressources naturelles et à la préservation de la biodiversité. Différents outils sont à sa disposition pour construire un projet partagé avec les différents acteurs du territoire. Le maire est également le garant de l'hygiène et de la salubrité publiques. À ce titre, il veille à la propreté et à la gestion des déchets, à l'assainissement, à la distribution de l'eau et de l'énergie, mais aussi à la qualité de l'air.

En pratique, adopter une démarche de développement durable conduit à prendre en compte, simultanément et de façon équilibrée, les aspects sociaux, économiques et environnementaux dans chaque décision. La mise en œuvre de cette démarche repose sur des principes de transversalité, de participation, de transparence, de partenariat et d'amélioration continue.
La transition écologique consiste ainsi à aller vers un modèle de consommation et de production qui puisse satisfaire de manière durable, équitable et sûre (pour les hommes comme pour leur environnement) les besoins des citoyens et de l'économie française dans une société sobre en utilisation des ressources naturelles.
Lieux de vie, d'échange, de partage et de lien social au plus près des habitants, les communes ont une obligation d'exemplarité et un rôle éminent d'impulsion et de diffusion des bonnes pratiques. Tantôt consommatrice, prescriptrice, gestionnaire de service et de patrimoine, la commune est en capacité de promouvoir de nouveaux comportements et le développement d'une économie plus verte. De ce fait, le maire a un rôle central à jouer dans le succès d'une transition écologique juste et adaptée aux enjeux du territoire.

➡ *Voir « l'Engagement des maires et des présidents d'intercommunalité de France pour le Climat » adopté à l'occasion du 98e Congrès des maires et des présidents d'intercommunalité en 2015 sur www.amf.asso.fr / réf. BW14112 et la Charte des maires pour l'environnement, produite par l'AMF en 2007 sur www.amf.asso.fr / réf. BW9333*

➡ *Voir vade-mecum « Encourager l'approvisionnement local » sur medias.amf.asso.fr et le guide « du fleurissement aux espaces verts : pour une commande publique raisonnée en aménagements paysagers » sur www.amf.asso.fr*

I. Les stratégies locales durables

Des objectifs ambitieux sont poursuivis au niveau européen et national en matière de transition écologique. Qu'il s'agisse de s'adapter aux changements climatiques, d'augmenter la performance énergétique des bâtiments, de lutter contre la précarité énergétique, de réduire les émissions de gaz à effet de serre, la consommation énergétique, l'artificialisation des sols et les quantités de déchets mis en décharge ou encore d'endiguer la perte de biodiversité ; mais le succès de la transition écologique dépend largement de l'implication des communes au niveau local.
L'enjeu est d'autant plus grand que l'urgence se fait déjà ressentir sur de nombreux sujets. La résilience et l'adaptation des territoires aux aléas et changements climatiques, la préservation qualitative et quantitative des ressources en eau, de l'air et des sols, la lutte contre la précarité énergétique ou encore la nécessité de modifier les habitudes de mobilité sont autant de chantiers sur lesquels les maires peuvent agir…

A. L'Engagement des maires et des présidents d'intercommunalité pour le climat

À l'occasion du 98e Congrès des maires et présidents d'intercommunalité qui s'est tenu en 2015, en parallèle

de la COP 21, les élus du bloc communal ont tenu à rappeler leur implication dans la transformation écologique de leur territoire en adoptant l'engagement des maires et présidents d'intercommunalité pour le climat.
Cet engagement place l'enjeu climatique au cœur de chacune des décisions locales. Il prône l'élaboration d'une véritable stratégie de court, moyen et long terme. Il invite à conduire des actions exemplaires, démonstratives et à « haute valeur reproductible », à impulser toutes formes de coopération possibles avec la société civile, avec les acteurs économiques et avec les institutions permettant d'accompagner et de prolonger l'action publique locale, toujours dans un esprit de solidarité territoriale et sociale.

B. Les objectifs du développement durable, le nouvel Agenda 2030

Adopté en septembre 2015 lors d'un sommet historique des Nations unies, le Programme de développement durable à l'horizon 2030 fixe 17 objectifs de développement durable pour 2030 (ODD). Ces objectifs, déclinés en 169 cibles et 232 indicateurs, sont interdépendants. Ils répondent à une série de besoins sociaux, notamment l'éducation, la santé, la protection sociale et les possibilités d'emploi, tout en luttant contre le changement climatique et pour la protection de l'environnement.
Les ODD constituent un cap international mais aussi une feuille de route essentielle pour renforcer les politiques locales, leur donner une lisibilité transversale et faciliter les échanges entre collectivités et acteurs français et internationaux.
De fait, la France est déjà pourvue d'outils visant à améliorer la cohérence et l'évaluation de l'action publique à l'aune du développement durable ; la Stratégie nationale de transition écologique et développement durable (SNDD pour la période 2015-2020) et les nouveaux indicateurs de richesse en sont deux exemples.
Les collectivités territoriales, quant à elles, ont été des pionnières de la mise en œuvre de la stratégie de développement durable avec les Agenda 21 locaux (nés du Sommet de Rio en 1992) et les ODD ouvrent la voie à de nouveaux Agendas 2030 territoriaux.
Des communes et leurs établissements publics n'hésitent pas à se saisir de l'ensemble des objectifs de développement durable, directement ou indirectement. Selon la commission statistique de l'ONU, un tiers des 232 indicateurs peuvent être mesurés à l'échelle locale en raison de leurs effets directs sur les politiques locales. Une feuille de route des ODD pour la France a vu le jour en 2019.

➡ *Le site www.agenda-2030.fr propose ainsi des outils et ressources pour se saisir des ODD, soit pour un projet précis, soit pour une politique générale.*

➡ *Voir le guide « Élus, collectivités : découvrez votre rôle pour l'atteinte des cibles eau et assainissement des objectifs de développement durable », réalisé par l'ASTEE et le PFE (2018), en partenariat avec l'AMF, sur www.amf.asso.fr / réf. BW39101*

➡ *Voir le guide « Pour l'appropriation de l'Agenda 2030 par les collectivités » Comité 21, AMF, (2019) sur www.amf.asso.fr / réf. BW39767*

C. Les différents outils disponibles

1) L'agenda 21 local

L'agenda 21 local est l'outil le plus utilisé par les collectivités pour structurer et organiser leur stratégie de développement durable. Il s'agit d'une démarche volontaire portée par la collectivité qui souhaite, en s'appuyant sur les atouts de son territoire, construire avec l'ensemble des parties prenantes (habitants, entreprises, associations, etc.) une stratégie de développement répondant à la fois aux enjeux locaux et mondiaux. Son principe est issu du chapitre 28 de la déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, produite au Sommet de la Terre en 1992.
Bien que les agendas 21 soient antérieurs à la définition des ODD, rien n'empêche de coupler ces deux outils qui sont complémentaires : l'Agenda 21 propose une méthode là où les ODD et l'Agenda 2030 offrent plutôt des grands objectifs.
Les objectifs, les principes et les étapes nécessaires à la mise en œuvre d'un agenda 21 local sont définis par une circulaire du 13 juillet 2006 relative au cadre de référence pour les projets territoriaux de développement durable et les Agendas 21 locaux et appels à reconnaissance de tels projets (DEVC0650485C).
En plus de l'intérêt même de l'outil, la réalisation d'un agenda 21 local est une bonne occasion pour créer ou renforcer des habitudes de dialogue et de concertation avec les citoyens et les acteurs économiques du territoire.

L'implication du maire ou du président de l'intercommunalité est une condition indispensable à la réussite d'un agenda 21 local.
D'après le cadre de référence national, l'agenda 21 local doit contribuer à plusieurs finalités :
- la lutte contre le changement climatique ;
- la préservation de la biodiversité, des milieux et des ressources ;
- la cohésion sociale et la solidarité entre les territoires et les générations ;
- l'épanouissement de tous les êtres humains ;
- une dynamique de développement suivant des modes de production et de consommation responsables.

Sa mise en place comprend six étapes : initialisation de la démarche et diagnostic de la situation ; identification et analyse des enjeux ; choix des orientations stratégiques ; élaboration d'un plan d'action ; mise en œuvre ; évaluation.
La démarche nécessite de mettre en place une stratégie d'amélioration continue, de faire participer tous les acteurs concernés à l'élaboration et à la mise en œuvre, d'organiser le pilotage, d'adopter une approche transversale et enfin de prévoir une évaluation partagée des résultats.

2) Le contrat de transition écologique

Une démarche innovante

Les contrats de transition écologique (CTE), mis en place par le ministère de la Transition écologique et solidaire en 2017, entendent accompagner et soutenir la transformation écologique des territoires et participer au respect des engagements environnementaux pris par la France (Plan climat, COP21, One Planet Summit) au niveau local.
À disposition du bloc communal, le CTE est mis en place par une ou plusieurs intercommunalités. Après une élaboration suivant une méthode de coconstruction avec les territoires concernés, les projets conventionnés doivent être concrets, au service du quotidien des habitants et des salariés du territoire. Ces réalisations inscrivent les collectivités locales, associations et entreprises dans une logique de transition écologique et solidaire.
Ainsi, à partir d'une volonté locale de réaliser des projets de territoire et avec le concours de l'État et des acteurs socio-économiques du territoire, les contrats de transition écologique poursuivent une triple ambition :
- démontrer par l'action que l'écologie est un moteur de l'économie et développer l'emploi local par la transition écologique (structuration de filières, développement de nouvelles formations, etc.) ;
- agir avec tous les acteurs du territoire, publics comme privés, pour traduire concrètement la transition écologique ;
- accompagner de manière opérationnelle les situations de reconversion industrielle d'un territoire (formations professionnelles, reconversion de sites, etc.).

En associant les parties prenantes et forces vives du territoire, le CTE opère également comme un facteur de mise en réseau pouvant générer d'autres initiatives. Il permet également de mobiliser les acteurs et les financements privés.

Un accompagnement sur mesure

Deux fois par an, un appel à projet national sélectionne plusieurs dizaines de territoires afin d'élaborer et mettre en œuvre un CTE. Les projets intégrés dans le CTE seront accompagnés aux niveaux technique et administratif par les services de l'État, les établissements publics et les collectivités locales (départements, régions) qui en seraient aussi signataires. L'État s'engage à mobiliser de façon coordonnée ses services et ses établissements publics, au service de ces projets.
Signé après environ six mois de travail et de concertation, le contrat de transition écologique fixe un programme d'actions opérationnelles sur trois ou quatre ans avec des engagements précis et des objectifs de résultats.
Ainsi, le contrat de transition écologique peut offrir au territoire un appui pour développer des axes stratégiques de transition écologique, en fonction de ses spécificités et priorités locales : efficacité énergétique, mobilités, ruralité et agriculture, économie circulaire, énergies renouvelables, construction et urbanisme, biodiversité…

Un suivi et une valorisation des actions entreprises

Cet outil contractuel présente l'avantage d'être adaptable au moment de son élaboration comme au cours de sa mise en œuvre, par voie d'avenant.
La définition d'une méthode et d'indicateurs pertinents pour le suivi et l'évaluation des actions permettent de suivre la réalisation des actions.
Une plateforme numérique participative recense les différents CTE et présente les actions qu'ils contiennent, les objectifs poursuivis, les méthodes employées…

Elle fournit ainsi un espace d'échanges et de valorisation des retours d'expérience pouvant servir d'inspiration ou de point de départ à une réflexion pour son propre territoire.
Pour l'AMF, le CTE est d'autant plus pertinent s'il vient à la suite d'une démarche de type Agenda 21 qui constitue un excellent outil de démocratie participative.

➡ *La plateforme est accessible sur https://cte.ecologique-solidaire.gouv.fr*

3) La protection de l'environnement naturel

Plusieurs outils sont à disposition des maires en matière de nature et de biodiversité. Outre la participation des communes aux réseaux des parcs naturels régionaux ou Natura 2000, la protection de certains habitats à travers les documents de planification (haies remarquables, trames vertes et bleues...), leur possible soutien aux associations environnementales, en particulier celles agréées pour la protection de l'environnement (notamment les AAPPMA pour la pêche, ACCA pour la chasse ou encore les CEN pour les espaces naturels), les Atlas de biodiversité communale (ABC) sont un dispositif directement dédié au bloc communal.
Réaliser un ABC permet notamment aux collectivités de préserver et valoriser leur patrimoine naturel en intégrant les enjeux de biodiversité du territoire dans leurs actions et stratégies.

Les atlas de la biodiversité communale

Les ABC :
- apportent une information naturaliste, notamment cartographique, sur la biodiversité du territoire concerné ;
- favorisent la compréhension et l'appropriation des enjeux de biodiversité du territoire aux élu(e)s, équipes techniques, acteurs locaux agriculteurs, forestiers, entreprises, associations et habitants ;
- permettent des recommandations concertées avec les partenaires locaux afin d'améliorer la gestion des espaces publics ou privés de leur territoire.

Les atlas de biodiversité peuvent en outre permettre de valoriser la biodiversité locale (et donc renforcer sa préservation), notamment via des programmes à l'attention des plus jeunes, comme facteur de lien social ou encore afin de développer l'attractivité touristique d'un territoire.
De manière générale, la sobriété dans les modes de production et de consommation, le recours au génie écologique et aux solutions fondées sur la nature contribuent à la protection de la nature et de la biodiversité. L'avantage de ces choix est qu'ils produisent généralement des effets multiples.
C'est, par exemple, le cas des aménagements en matière de prévention des inondations consistant à re-naturer des cours d'eau ou à créer des zones naturelles d'expansion des crues et permettant également de contribuer à l'agrément paysager des lieux où stocker du carbone. Dans la lutte contre les îlots de chaleur, cela peut passer par des choix forts de végétalisation plutôt que d'artificialisation des sols et surfaces. Le choix de sélectionner certaines variétés de plantes ou d'arbres pour son patrimoine ou ses espaces verts peut également contribuer à se rapproprier des variétés locales, créer des habitats favorables à la biodiversité ou encore à lutter contre les allergies...
Les structures que représentent les agences régionales de biodiversité ou l'Office français de la biodiversité peuvent soutenir les initiatives en la matière.

➡ *Voir le dossier « Comment construire la ville en utilisant la nature », Maires de France, n° 368, mai 2019, sur www.amf.asso.fr / réf. BW39456*

➡ *Voir le guide « GEMAPI et PAYSAGE : le végétal au service de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations », réalisé par Val'hor et l'AMF en 2018 www.amf.asso.fr / réf. BW39101*

4) L'éco-responsabilité

L'AMF et l'ADEME (Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie) ont élaboré dès 2008 un guide pratique à l'intention des collectivités souhaitant mettre en place des démarches éco-responsables.
Il s'agit, pour les collectivités, d'appliquer les principes du développement durable dans leurs pratiques internes quotidiennes et dans la gestion de leurs services. Conçu à partir d'expérimentations, cet ouvrage explique les principes et les enjeux, donne des exemples concrets de bonnes pratiques et propose des méthodologies. C'est un outil opérationnel, utilisable par toutes les communes.
Il procède d'une logique de mutualisation des retours d'expériences.

➡ *Voir le Cahier du réseau n° 8 : « Les collectivités et l'éco-responsabilité » (2008) sur www.amf.asso.fr / réf. BW8432*

D. Les opportunités et les effets de leviers pour la transition écologique et solidaire communale

Outre la modulation de la tarification du service rendu par les SPIC (voir notamment *infra* et le *chapitre 5, III. La gestion des services publics locaux*), le bloc communal dispose de différents leviers pour impulser une démarche de transition écologique.

1) La commande publique et l'achat responsable

Par sa politique d'achat, la collectivité peut impulser une véritable dynamique de transition écologique pour un développement durable sur son territoire.
Les collectivités locales sont chaque jour plus nombreuses à se mobiliser pour favoriser un approvisionnement local et durable, conscientes des enjeux majeurs qu'il concentre en matière environnementale, économique, sociale, sanitaire ou encore éducative et culturelle.

Voir chapitre 5, La gestion communale

En effet, la prise en compte de l'impact environnemental et social de l'action publique est devenue, ces dernières années, un enjeu majeur dont les politiques se sont saisies. Le législateur a défini de nouvelles obligations en matière d'achat public responsable au sein de la loi du 17 août 2015 relative à la transition écologique pour la croissance verte. Dans certains secteurs d'achat, les acheteurs publics devront passer des « marchés publics verts » et donc prendre en considération le respect de l'environnement. Cette loi fixe des objectifs et des obligations dans diverses matières, notamment en matière :

- de traitement des déchets ;
- d'éclairage public ;
- de gaspillage alimentaire et restauration collective ;
- d'économie circulaire ;
- de rénovation de bâtiments pour économiser l'énergie…

De nombreux outils sont mis à disposition des acheteurs publics afin de concilier ces objectifs d'achat public responsable avec leur besoin.

Voir guide d'aide à la rédaction d'un marché public de gestion de déchets produits par les administrations : www.ecologiquesolidaire.gouv.fr/sites

Voir guide à la prise en compte des enjeux climatiques dans la commande publique : www.economie.gouv.fr

Le code de la commande publique offre plusieurs possibilités pour la considération du développement durable durant toute la vie du marché public.

En amont de la passation d'un marché public

Les acheteurs publics peuvent utiliser « le *sourcing* » et ainsi sonder les pratiques commerciales ou/et industrielles en relation avec leur besoin. Cet outil est très utile dans la passation de marchés publics de denrées alimentaires pour lesquels la notion de circuit court (1 seul intermédiaire) permet de prendre en considération, sur son territoire, certains agriculteurs qui produisent de façon raisonnée. Toutefois, l'acheteur doit veiller au respect des grands principes de la commande publique, à savoir la liberté d'accès à la commande, l'égalité de traitement des candidats et la transparence des procédures.

Voir le Vade-mecum « Encourager l'approvisionnement local » coproduit par l'AMF, l'ADF et l'ARF en 2016 sur www.amf.asso.fr / réf. BW14640

Lors de la rédaction des documents de la consultation

Les acheteurs publics peuvent prévoir :

- la réservation de lot(s) à des entreprises de l'économie sociale et solidaire ;
- l'insertion de clauses écoresponsables : il s'agit ici de définir des obligations dans l'exécution pour le futur attributaire. À titre d'exemple, la collectivité peut, dans un marché de travaux pour la rénovation d'un bâtiment, fixer un pourcentage de réutilisation des matériaux prélevés sur le site, objet du marché ;
- la définition d'objectifs à caractère innovant consistant à améliorer la qualité d'un produit par une baisse de son impact sur l'environnement ;
- la formulation par les candidats de variantes sur tout ou partie de la prestation ;
- la fixation de critères écoresponsables pour juger des offres communiquées par les candidats (certifications ISO/labels européens, etc.).

Voir le guide « L'achat public de produits et prestations d'entretien des espaces verts » DAJ sur www.economie.gouv.fr/daj/entretien-espaces-verts

Voir le guide « Les aspects sociaux de la commande publique », DAJ sur www.economie.gouv.fr

En outre, une expérimentation permet aux acheteurs de passer des marchés négociés sans publicité ni mise en concurrence préalable pour leurs achats innovants

d'un montant inférieur à 100 000 euros, facilitant ainsi, pour les collectivités, une mise en œuvre rapide des projets innovants en matière de transition écologique.

➡ *Voir le guide pratique « L'achat public innovant », DAJ sur www.economie.gouv.fr*

Par ailleurs, le ministère de la Transition écologique sociale et solidaire met à disposition des acheteurs publics, une plateforme d'échanges de bons procédés et de documents appelée RAPIDD (plate-forme électronique du réseau des acheteurs publics intégrant le développement durable).

➡ *Voir http://rapidd.developpement-durable.gouv.fr*

2) Les budgets participatifs

La mise en place d'un budget participatif est un bon moyen de réaliser des projets dans une logique ascendante, à l'initiative des citoyens mais aussi d'améliorer la connaissance par les citoyens du fonctionnement de la collectivité.
Généralement, une telle démarche signifie qu'une part du budget d'investissement de la ville est réservé pour financer des projets proposés et choisis par les citoyens. Ces derniers sont ainsi à l'initiative des propositions et peuvent voter parmi l'ensemble des projets proposés, pour ceux qui les intéressent.
La ville établit préalablement un règlement qui expose les conditions d'éligibilité des projets et l'ensemble du processus.
Les projets lauréats sont ensuite mis en œuvre par la mairie.
Cela permet ainsi aux citoyens de s'impliquer dans la vie de la commune et de contribuer à son évolution en apportant ses idées. De la création de pistes cyclables, d'espaces verts et de jardins partagés, le budget participatif offre à tous la possibilité de s'investir auprès de son quartier. Facteur d'échanges, de coconstruction et de lien social, le budget participatif permet aux citoyens de mieux appréhender les contraintes et le fonctionnement des services de la collectivité. En pratique, on observe qu'une proportion importante des projets proposés par les citoyens ont un lien avec la transition écologique, ce qui traduit l'intérêt croissant de la population pour ce sujet.
Il est également tout à fait possible de décider de lancer des budgets participatifs thématiques.

3) Le rapport annuel de développement durable

Depuis 2010, les communes et les EPCI de plus de 50 000 habitants sont tenus d'élaborer un rapport sur leur situation en matière de développement durable et de le présenter à l'assemblée délibérante en amont du vote du budget. Le rapport est structuré en deux parties. L'une consacrée aux pratiques et activités internes à la collectivité et l'autre aux politiques territoriales (loi Grenelle II du 12 juillet 2010, n° 2010-788, et Décret n° 2011-687 du 17 juin 2011 relatif au rapport sur la situation en matière de développement durable dans les collectivités territoriales).
L'objectif de ce rapport est de mettre au centre des débats les choix politiques et leur cohérence au regard des enjeux locaux et des finalités de développement durable.

➡ *Voir le guide « Éléments méthodologiques pour l'élaboration du rapport sur la situation en matière de développement durable » élaboré en 2012 par le ministère de la Transition écologique et solidaire, et les associations de collectivités, dont l'AMF, et mis à jour en 2016 sur www.amf.asso.fr / réf. BW11330*

II. Le cadre de vie

Les communes et les intercommunalités ont, dans leur champ d'action, la plupart des compétences nécessaires à la préservation, l'entretien et la construction du cadre de vie. Cette notion couvre à la fois la préservation de l'environnement mais aussi les aménagements et les services à la population.

A. L'aménagement et l'entretien des espaces verts

Pour une commune et ses habitants, la présence d'espaces verts constitue un atout considérable. Appellation générique, les espaces verts recouvrent notamment les parcs, squares, places urbaines, mails plantés, bois, forêts, berges, promenades et autres coulées vertes.
Ils représentent des espaces vivants, le moyen de développer certaines activités économiques, récréatives, culturelles ou sportives, de mettre en valeur le patrimoine public, de promouvoir la place de la nature en ville et l'apport des services écosystémiques. Ainsi les espaces verts sont une composante indispensable de la qualité du cadre de vie et de la mise en valeur des villes, en particulier pour celles qui sont denses et fortement urbanisées. Ils offrent un cadre favorisant le vivre ensemble, la mixité sociale et intergénérationnelle.

L'agriculture urbaine, le pastoralisme pour l'entretien de ces espaces ainsi que les fermes urbaines sont autant d'activités susceptibles de prendre assise sur les espaces verts et ainsi de favoriser une production locale, d'entretenir et développer le lien social et de sensibiliser chacun aux problématiques liées au développement durable.
Enfin, les espaces verts ont également trait à la nature en ville et aux services qu'elle peut rendre à la collectivité et aux habitants. Les nombreux services écosystémiques procurés par les espaces verts contribuent à améliorer la qualité de l'air, de l'eau et des sols, à favoriser l'évacuation des eaux pluviales, à lutter contre les îlots de chaleur et le dérèglement climatique en captant le CO_2 ou certains polluants atmosphériques. Ils participent à la protection de l'environnement et de la biodiversité dans un contexte d'adaptation aux changements climatiques. Les espaces verts sont donc un atout pour augmenter la résilience des territoires, en particulier ceux urbanisés, face aux aléas météorologiques.
La multitude de services rendus par les espaces verts a donc des effets positifs en particulier en matière de cadre de vie et de santé publique. D'ailleurs, ils font partie des principales attentes des citoyens.

FOCUS

L'usage des pesticides chimiques

L'usage des pesticides chimiques est interdit depuis le 1er janvier 2017 pour l'entretien des espaces verts, de la forêt, de la voirie et des promenades accessibles au public. Leur usage est également interdit dans tous les espaces fréquentés par les enfants et il est étroitement réglementé à proximité des établissements accueillant des personnes vulnérables (malades, personnes âgées ou handicapées...). D'ailleurs, de nombreuses communes n'avaient pas attendu cette interdiction pour engager des démarches vertueuses de réduction ou de suppression de l'usage de ces produits phytosanitaires.
Ces pratiques nécessitent d'être bien expliquées aux habitants qui, par manque d'information, ont parfois l'impression d'un défaut d'entretien.

Voir la note AMF du 29 mai 2017 relative à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques sur www.amf.asso.fr / réf. CW24595

B. Construire et rénover durablement

Voir chapitre 9, L'aménagement des territoires

C. La lutte contre les pollutions et nuisances

La lutte contre les pollutions est une responsabilité partagée entre l'État et les communes. La législation et la réglementation, les autorisations de mise sur le marché des substances dangereuses, le fonctionnement des installations industrielles et des installations de traitement des déchets sont de la compétence de l'État, du ministre ou du préfet suivant les cas. Le maire dispose de compétences lui permettant de prendre des mesures dans les domaines de la pollution lumineuse, la pollution sonore, la pollution atmosphérique générée par les transports, la pollution de l'air à l'intérieur des locaux.

1) La pollution lumineuse

Les lois Grenelle de 2009-2010 ont cherché à prévenir ou limiter les dangers ou troubles excessifs aux personnes et à l'environnement causés par les émissions de lumière artificielle ainsi qu'à limiter les consommations d'énergie. La loi Biodiversité de 2016 consacre les paysages nocturnes comme patrimoine commun de la nation, avec un devoir de protection de l'environnement nocturne et la prise en compte de la lumière artificielle par les trames vertes et bleues.
Un décret du 12 juillet 2011 portant sur la prévention et la limitation des nuisances lumineuses, a été précisé par l'arrêté du 27 décembre 2018 relatif à la prévention, à la réduction et à la limitation des nuisances lumineuses. Ce texte s'applique notamment aux éclairages publics.
Le maire détient un pouvoir de police en ce qui concerne la pollution lumineuse. Que ce soit pour des raisons environnementales, de santé ou de confort du cadre de vie, il s'agit de veiller à l'extinction de certains dispositifs lumineux commerciaux, de rationaliser l'éclairage extérieur ou encore de valoriser les paysages nocturnes. Évidemment, la maîtrise de l'éclairage entraîne des conséquences sur la consommation en énergie et peut être un moyen de réaliser des économies d'énergie.

Voir le guide « Concevoir l'éclairage public en préservant l'environnement nocturne », ANPCEN – AMF (2018) sur www.amf.asso.fr / réf. BW39101

2) La pollution sonore

Le bruit est une nuisance et le maire dispose de compétences dans ce domaine. Le sujet est délicat dans la mesure où il fait souvent l'objet de conflits de voisinage.
De fait, les atteintes à la tranquillité publique relèvent de la compétence de police générale du maire (CGCT). En outre, le maire dispose aussi d'un pouvoir de police spéciale « de la santé publique » lorsque les bruits sont de nature à porter atteinte à la santé *(R.1336-4 et suivants du CSP)*.
En tant qu'officier de police judiciaire, le maire peut constater des faits d'atteinte à la tranquillité publique par voie de procès-verbal qu'il transmet au procureur. Il peut aussi faire assermenter des agents pour le faire.

➡ *Voir le Guide du maire sur les bruits de voisinage (2009) du Centre d'information sur le Bruit (CIDB) sur www.bruit.fr, ou les notes des services de l'AMF sur les aboiements de chiens dans la commune (2016) ou les pouvoirs de police du maire en matière de nuisances sonores, sur www.amf.asso.fr/ réf. CW24118 et CW10872.*

3) La pollution de l'air

La préservation de la qualité de l'air fait l'objet de textes européens et nationaux qui invitent tous les acteurs publics et privés concernés à agir. Dans ce contexte, le maire peut prendre diverses initiatives. Si ses marges de manœuvre concernant la pollution atmosphérique sont limitées, il a davantage de moyens d'action sur la qualité de l'air intérieur, notamment dans les établissements recevant du public qui relèvent de la commune.

La pollution atmosphérique

Le code de l'environnement *(article L.110-1)* mentionne la qualité de l'air parmi les éléments qui *« font partie du patrimoine commun de la nation »*. À ce titre, *« leur protection, leur mise en valeur, leur restauration, leur remise en état et leur gestion sont d'intérêt général ». L'article L. 220-1 précise que « cette action d'intérêt général consiste à prévenir, à surveiller, à réduire ou à supprimer les pollutions atmosphériques, à préserver la qualité de l'air et, à ces fins, à économiser et à utiliser rationnellement l'énergie. La protection de l'atmosphère intègre la prévention de la pollution de l'air et la lutte contre les émissions de gaz à effet de serre ».*
Parmi les secteurs d'activité contribuant fortement à la pollution atmosphérique figurent l'énergie, les grandes installations de combustion et les transports. Le maire peut intervenir pour réduire la pollution atmosphérique liée aux transports : en régulant la circulation automobile, en organisant des modes de déplacement doux (vélos, voies piétonnes, etc.), en développant les transports collectifs propres, en aménageant la voirie favorisant les transports en commun et les circulations douces, en plantant des arbres et en aménageant des espaces verts.

La lutte contre la pollution de l'air intérieur

La pollution de l'air intérieur concerne tous les polluants émis par les matériaux utilisés pour l'aménagement et la décoration (solvants des peintures et vernis par exemple), les émanations des appareils de combustion (CO_2), mais aussi le gaz carbonique émis par les êtres vivants quand il s'accumule dans les pièces. L'augmentation des performances d'isolation thermique des bâtiments réduit l'aération « naturelle » des pièces et rend d'autres mesures d'aération nécessaires (ouverture des fenêtres par exemple).
Les propriétaires d'établissements d'accueil collectif d'enfants de moins de six ans, d'établissements d'accueil, de loisirs et d'établissements d'enseignement ou de formation professionnelle du premier et du second degré, publics ou privés, ont l'obligation de faire procéder, tous les sept ans, aux contrôles des niveaux d'émissions de certains solvants et du CO_2. Ils doivent également faire évaluer l'efficacité des moyens d'aération (ouverture de portes et fenêtres, fonctionnement des circuits d'aération).
Le ministère de la Transition écologique et solidaire a produit différents documents d'information (textes réglementaires, affiches d'information pour les écoles, guides de bonnes pratiques par exemple).

➡ *Voir sur www.ecologique-solidaire.gouv.fr/ rubrique Qualité de l'air intérieur*

4) La présence d'installations industrielles

La législation sur les installations classées pour la protection de l'environnement

Si le fonctionnement d'une installation industrielle ou agricole présente des risques pour la sécurité et la santé des riverains ou lorsqu'elle est susceptible de provoquer des pollutions ou des nuisances, elle relève de la législation sur les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE). Celle-ci impose aux installations concernées de demander des autorisations administratives et de respecter les prescriptions techniques attachées à ces autorisations. Le statut administratif de l'installation dépend de la nature des activités et de la taille de l'installation.

Ce statut détermine la procédure et les prescriptions techniques qui devront être respectées.
Il existe cinq régimes d'installations classées :

- le régime de la déclaration concerne les installations les moins polluantes ; l'exploitant doit respecter des prescriptions de protection de l'environnement et effectuer une déclaration en préfecture ;
- le régime de la déclaration avec contrôle périodique s'applique à des installations soumises à déclaration, mais qui peuvent faire l'objet de contrôles par les services de la préfecture ;
- le régime de l'enregistrement concerne des installations pour lesquelles les mesures de prévention des risques sont connues et standardisées (élevages, station-service, entrepôts frigorifiques par exemple). L'exploitant fait une demande d'autorisation justifiant qu'il prend les mesures de prévention des risques et des nuisances obligatoires, définies dans un arrêté de prescriptions générales. Le public est consulté par voie d'affichage et peut faire des observations en mairie qui seront transmises au préfet. À la fin de la consultation (d'une durée d'au moins quatre semaines), le préfet prend un arrêté pour autoriser ou refuser le fonctionnement de l'installation ;
- le régime de l'autorisation s'applique aux installations susceptibles d'être gravement polluantes ou dangereuses pour l'environnement. La demande d'autorisation est plus complexe et détaillée : elle comprend une étude d'impact et de dangers. La demande fait l'objet d'une enquête publique et le préfet peut, suite à l'enquête publique, demander des mesures spécifiques. Le respect des prescriptions est régulièrement contrôlé par les services de l'État. Le non-respect des prescriptions peut entraîner la fermeture de l'installation ;
- le régime de l'autorisation avec servitude concerne les installations susceptibles de présenter des risques graves pour la santé, la sécurité et l'environnement en raison de la présence de produits explosifs ou nocifs. Le fonctionnement de l'installation nécessite alors des servitudes concernant les terrains immédiatement voisins.

Les plans de prévention des risques technologiques (PPRT)

Les directives dites « Seveso » concernent les installations qui stockent et utilisent des produits chimiques susceptibles d'être à l'origine d'accidents majeurs. En fonction des quantités de produits dangereux utilisés, les installations sont réparties entre l'une des deux catégories suivantes : « seveso seuil bas » et « seveso seuil haut ». Il existe en France actuellement 700 installations « seveso seuil haut » et 560 installations « seveso seuil bas ».
Les installations « seveso seuil haut » doivent respecter des dispositions réglementaires particulières et prendre des mesures de réduction des risques spécifiques. Une commission de suivi des sites (CSS) est associée à chaque installation « seveso seuil haut ». Elles comprennent des représentants des associations, des riverains et des collectivités.
Les installations « seveso seuil haut » font l'objet de plans de prévention des risques technologiques (PPRT).

FOCUS

Le PPRT

En fonction de l'étude des dangers de l'installation, le plan définit quatre zones :
– une zone de dangers très graves ;
– une zone de dangers graves ;
– une zone de dangers significatifs ;
– une zone de dangers indirects par explosion des vitres.

Le PPRT contient des mesures portant sur les bâtiments existants et des prescriptions pour les bâtiments futurs (renforcement des vitrages, détournement de certaines voies de circulation, voire expropriation). Les propriétaires et les locataires de biens immobiliers doivent également être informés des risques existants et des mesures de prévention nécessaires. Enfin, le PPRT doit être annexé au plan local d'urbanisme (PLU).

Le rôle du maire

Les ICPE sont contrôlées par l'État, notamment les services des DREAL. Toutefois, si le maire a connaissance d'un dysfonctionnement de l'installation ICPE située sur le territoire de la commune, il doit en informer le préfet. Sa responsabilité peut être recherchée si le maire néglige d'avertir le préfet.
Le maire intervient dans les procédures administratives à plusieurs niveaux :

- lors de la consultation du public pour une installation soumise à enregistrement ; il recueille les avis du public et les transmet aux services du préfet ;
- lors de l'enquête publique pour une installation soumise à autorisation ; il accueille les permanences du commissaire enquêteur et fournit les locaux pour une éventuelle réunion publique ;

- lors de la cession de l'activité, il est consulté sur l'usage futur de l'installation dont découlent les mesures obligatoires de remise en état.

Les sites et sols pollués

Lors de la fermeture d'un site d'ICPE en exploitation, l'exploitant doit présenter les mesures qu'il compte prendre pour réduire l'impact du site sur l'environnement et le mettre dans un état compatible avec son usage futur. Si ces mesures sont insuffisantes, l'exploitant n'a pas l'autorisation de fermer le site.

Il existe toutefois des sites pollués générés par des activités anciennes et n'ayant plus d'exploitant identifié. Ces sites sont recensés dans deux bases nationales : BASIAS (base de données des anciens sites industriels et activités de services) regroupe les informations historiques des sites pollués (actes de notaire, inventaires historiques régionaux) ; BASOL rassemble les « sites et sols pollués ou potentiellement pollués appelant une action des pouvoirs publics, à titre préventif ou curatif ».

À partir des informations dont dispose l'État sur les sites et sols pollués, le préfet de chaque département établit et publie une liste des secteurs d'information sur les sols (SIS). Les SIS sont portés à connaissance lors de l'élaboration des documents d'urbanisme.

Les propriétaires et les locataires de biens immobiliers situés dans un SIS doivent en être informés, en particulier lors de toute transaction. Lors d'un changement d'usage, le maître d'ouvrage doit réaliser une étude des sols et indiquer les mesures de gestion de la pollution prises pour préserver la santé et l'environnement.

Lors de la demande de permis de construire, le demandeur doit fournir un certificat justifiant que l'étude des sols a bien été réalisée par un organisme agréé. Les SIS peuvent être consultés sur le portail « Géorisques ».

Voir sur www.georisques.gouv.fr

III. L'énergie

A. La compétence de la commune

1) L'autorité organisatrice pour la distribution du gaz et de l'électricité

Conformément à l'article L.2224-31 du code général des collectivités territoriales, les communes ou leurs syndicats sont autorités organisatrices de la distribution publique d'électricité et de gaz.

Les collectivités qui exerçaient directement cette compétence (en régie ou via une SEM), préalablement à la loi du 8 avril 1946 sur la nationalisation de l'électricité et du gaz, ont pu conserver cette gestion directe. Pour les autres, cette compétence est exercée par leurs concessionnaires.

2) Les autres missions

À la mission de distribution publique d'énergie s'ajoutent des interventions des collectivités au titre de la maîtrise de l'énergie et du développement des énergies renouvelables. En effet, la commune est aussi consommatrice et peut être productrice d'énergie.

Par ailleurs, les communes et leurs intercommunalités disposent de nombreuses capacités d'action en faveur de l'énergie à travers leurs politiques publiques : urbanisme, transports, logements, déchets, etc. Ces actions s'inscrivent plus largement en faveur de la sobriété et de l'efficacité énergétique aux fins de préservation du climat et de développement durable. Leur rôle en matière de sensibilisation des habitants aux enjeux de maîtrise de l'énergie est essentiel, notamment pour prévenir la précarité.

Les orientations de la politique énergétique française invitent ainsi les collectivités locales à engager des actions consistant à :

- développer des formes urbaines qui génèrent le moins de besoins en énergie ;
- limiter la consommation énergétique dans les logements par la promotion et l'accompagnement de rénovations thermiques ambitieuses ;
- favoriser les pratiques de mobilité décarbonées et développer une offre de transport alternative à la voiture ;
- mobiliser les acteurs économiques, dont le milieu agricole, à la maîtrise de l'énergie ;
- favoriser et accompagner le développement des énergies renouvelables ;
- encourager les changements de pratiques par la sensibilisation du public.

Les collectivités territoriales sont éligibles au dispositif des certificats d'économie d'énergie (CEE) permettant d'obtenir le financement d'opérations en lien avec la maîtrise de l'énergie (voir art. L.221-1 et suivants du code de l'énergie).

Voir sur www.ecologique-solidaire.gouv.fr/dispositif-des-certificats-deconomies-denergie

B. Les énergies renouvelables

En matière énergétique, l'efficacité et la sobriété énergétique sont une condition *sine qua non* de la réussite de la transition énergétique et de son intérêt pour le citoyen et le consommateur. La diversification du mix énergétique est également un objectif national de cette transition. Elle suppose notamment de décentraliser la production énergétique (en particulier électrique, car la consommation d'électricité doit connaître une progression importante dans les années à venir), d'atténuer les changements climatiques, de réduire la part du nucléaire et de renforcer l'autonomie énergétique de la France.
L'accueil d'installations de production d'énergie d'origine renouvelable peut être encouragé ou encadré par la commune de façon plus ou moins directe. Elle peut ainsi mettre à disposition du foncier (sur toiture, aire de stationnement, parcelle désaffectée...) pour qu'un opérateur y installe une centrale de production d'énergie. Elle peut également réaliser des études tendant à mettre en valeur un gisement (solaire, éolien, géothermie, déchets organiques...), soit à l'occasion de l'élaboration d'un document particulier (par ex. : le PCAET), soit spontanément réaliser ou faire réaliser une centrale de production d'énergie dite verte.
Plus directement, l'autorité compétente en matière d'urbanisme peut, via les documents de planification, organiser voire réglementer le développement des installations de production d'énergie sur son territoire. Cette planification en amont présente l'avantage de permettre un développement choisi et concerté avant le développement de projets concrets.
La loi pour la transition énergétique et la croissance verte du 17 août 2015 encourage l'investissement participatif citoyen mais également public. Ainsi certaines formes de sociétés commerciales constituées pour porter un projet de production d'énergie renouvelable peuvent, lors de la constitution ou de l'évolution de leur capital, en proposer une part aux personnes physiques, notamment aux habitants dont la résidence est à proximité du lieu d'implantation du projet, ainsi qu'aux collectivités territoriales et à leurs groupements sur le territoire desquels il se situe. Elles peuvent également proposer à ces mêmes personnes de participer au financement du projet de production d'énergie renouvelable.
Si la participation au projet permet un droit de regard sur les activités de la société voire d'exercer un contrôle, le financement et l'investissement participatif ne sont toutefois pas dénués de risques (notamment financiers et juridiques). Il convient donc d'apporter la diligence et les garanties nécessaires à ce type d'opération avant tout engagement définitif.

C. Le plan climat-air-énergie territorial et le bilan carbone

Un plan climat-air-énergie territorial (PCAET) est un projet de développement durable centré sur la lutte contre le changement climatique *(art. L.229-26 du code de l'environnement)*. Il prévoit des mesures en faveur du climat et les moyens de quantifier les efforts faits à la fois sur le patrimoine de la collectivité et ses services mais aussi sur son territoire. Le PCAET comprend quatre parties : un diagnostic, une stratégie territoriale, un programme d'actions et un dispositif de suivi et d'évaluation.
Après avoir défini une stratégie et des objectifs tenant compte du diagnostic territorial, le PCAET définit le programme d'actions à réaliser afin notamment d'améliorer l'efficacité énergétique, de développer de manière coordonnée des réseaux de distribution d'électricité, de gaz et de chaleur, d'augmenter la production d'énergie renouvelable, de valoriser le potentiel en énergie de récupération, de développer le stockage et d'optimiser la distribution d'énergie, de développer les territoires à énergie positive, de favoriser la biodiversité pour adapter le territoire au changement climatique, de limiter les émissions de gaz à effet de serre et d'anticiper les impacts du changement climatique.
L'obligation de réaliser un PCAET porte sur les intercommunalités de plus de 20 000 habitants mais rien n'empêche les communes de s'en servir de façon volontaire.

FOCUS

Les secteurs énergivores

Les principaux secteurs fortement « énergivores » et représentant à eux seuls la majorité des émissions de gaz à effet de serre des collectivités locales, sont les transports et les bâtiments. Il est utile de procéder à des diagnostics afin de hiérarchiser les éventuelles actions à réaliser en fonction de leur rapport coût/efficacité. À titre d'exemple, si rien n'a été entrepris dans ces domaines, il est probable que d'importantes marges d'économies d'énergie puissent être dégagées par exemple sur l'éclairage public, le chauffage d'équipements publics, l'optimisation des déplacements...

➡ www.ademe.fr

D. Le contrat de performance énergétique

Le contrat de performance énergétique est un accord contractuel entre le bénéficiaire et le fournisseur d'une action visant à améliorer l'efficacité énergétique, vérifiée et surveillée pendant toute la durée du contrat, aux termes duquel les investissements (travaux, fournitures ou services) dans cette action sont rémunérés en fonction d'un niveau d'amélioration de l'efficacité énergétique contractuellement défini ou d'un autre critère de performance énergétique convenu, tel que des économies financières.
Le contrat de performance énergétique prend la forme d'un marché de partenariat *(art. L.1112-1 du code de la commande publique)* ou d'un marché global de performance *(art. L.2171-3 du code de la commande publique)*.

➡ *Voir chapitre 5, La gestion communale, II. Les contrats de la commune*

Le contrat de performance est un outil adapté pour mener des travaux d'efficacité énergétique. Partant d'un diagnostic faisant l'état des lieux et permettant de viser des objectifs de performance chiffrés, le contrat met en œuvre des mesures afin de remplir les objectifs prédéfinis, éventuellement avec une mission d'assistance et d'accompagnement. En cas de non-atteinte des objectifs fixés, des sanctions peuvent être prévues par exemple en compensation des économies d'énergie non réalisées.
À noter que les travaux en lien avec les économies d'énergie peuvent donner lieu à des aides financières dédiées, notamment par la délivrance de certificats d'économie d'énergie – CEE.

➡ *Voir sur www.cohesion-territoires.gouv.fr/ rubrique Contrat de performance énergétique pour les collectivités territoriales*

IV. La gestion de l'eau

Les communes sont responsables de la distribution d'eau potable (et de l'assainissement des eaux usées). Ces compétences obligatoires sont exercées au niveau communal ou intercommunal.
Les communautés urbaines et les métropoles exercent obligatoirement cette compétence et, depuis le 1er janvier 2020, les communautés d'agglomération également. C'est aussi le cas des communautés de communes, sauf si le transfert a été reporté au 1er janvier 2026 (loi n° 2018-702 du 3 août 2018 relative à la mise en œuvre du transfert des compétences eau et assainissement aux communautés de communes).
La loi dite « Engagement et proximité » n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 prévoit elle aussi certains aménagements dans l'exercice de compétences (voir en particulier son art. 14).
Les services d'eau (et d'assainissement) sont des services publics industriels et commerciaux (SPIC).
La gestion de l'eau est un sujet géré étroitement par les communes et intercommunalités en lien avec le préfet coordonnateur de bassin et les agences de l'eau.

➡ *Voir chapitre 5, La gestion communale, III. La gestion des services publics locaux*

➡ *Voir les articles L.2224-7 et suivants du CGCT et L.1331-1 et suivants du code de la santé publique*

ATTENTION !

- **Les communes ou leurs groupements exerçant la compétence « eau » ou « assainissement » établissent obligatoirement un règlement pour ces services *(art. L.2224-12 CGCT)*. Ce règlement définit, en fonction des conditions locales, les prestations assurées par le service ainsi que les obligations respectives de l'exploitant, des abonnés, des usagers et des propriétaires. Il est adopté par l'assemblée délibérante de la collectivité, et remis aux abonnés pour leur être opposable.**
- **Les factures doivent prendre une forme précisée par voie réglementaire et destinée à offrir le plus clairement possible les informations pertinentes à l'usager du service (arrêté du 10 juillet 1996 relatif aux factures de distribution de l'eau et de collecte et de traitement des eaux usées)**
- **Le service d'eau potable, comme celui d'assainissement, sont dans une relation de professionnel à consommateur au sens du code de la consommation avec les usagers domestiques ce qui entraîne certains effets, par exemple en matière de clauses abusives ou de possibilité de recourir à la médiation (voir notamment www.mediation-eau.fr et le guide pédagogique sur les règlements de service d'eau, DGCCRF, 2016).**

A. La distribution de l'eau

L'alimentation en eau potable s'est développée en France grâce à l'action communale. La distribution d'eau potable est une mission obligatoire du service d'alimentation en eau potable *(art. L.2224-7-1 du CGCT)*. Son mode de gestion suit quant à lui les principes applicables aux SPIC

Voir chapitre 5, La gestion communale, III. La gestion des services publics locaux

1) Le raccordement à l'eau potable

Le raccordement au réseau de distribution d'eau potable est un droit. La zone dans laquelle l'obligation de desserte en eau potable s'impose au service est définie par le schéma de distribution d'eau potable adopté par l'autorité compétente *(art. L.2224-7-1 du CGCT)*. Le branchement au réseau d'eau potable est à la charge de l'usager. L'extension du réseau à l'initiative de la collectivité est financée par elle ; une extension demandée par un particulier ou rendue nécessaire du fait de constructions nouvelles peut en revanche être répercutée à l'usager sous certaines conditions, au prorata du coût de l'extension.

Voir notamment le Cahier du réseau n° 10 « La commune et le financement des réseaux », octobre 2012, disponible sur www.amf.asso.fr / réf. CW10069

ATTENTION !

La loi « Grenelle II » de 2010 a instauré l'obligation de réaliser un inventaire détaillé des réseaux d'eau et d'assainissement. Cette mesure a pour objet de mettre en place une gestion patrimoniale afin de limiter les fuites des réseaux. Lorsque les pertes dépassent le seuil fixé par décret du 12 janvier 2012 n° 2012-97, un plan d'actions doit être engagé. À défaut, une majoration de la redevance pour prélèvement sur la ressource en eau est appliquée.

2) La protection de la ressource en eau

Des schémas directeurs d'aménagement et de gestion de l'eau (SDAGE) sont élaborés par les comités de bassin et approuvés par le préfet. Idéalement précisés par des schémas d'aménagement et de gestion de l'eau (SAGE), ils fixent, pour chaque bassin, les orientations de la protection et de la gestion de la ressource en eau. Les décisions ou programmes des communes et de leurs groupements dans le domaine de l'eau doivent être compatibles avec les SDAGE et le SAGE *(art. L.212-1 et L.212-5-2 du code de l'environnement)*.
Les prélèvements, puits ou forages, réalisés à des fins d'usage domestique, doivent être déclarés en mairie *(L.2224-9 du CGCT)*. En cas d'utilisation d'une autre ressource en eau par l'abonné, le règlement de service prévoit la possibilité pour les agents du service d'eau potable d'accéder aux propriétés privées pour procéder au contrôle des installations intérieures de distribution d'eau potable et des ouvrages de prélèvement, puits et forages. Les frais de contrôle sont mis à la charge de l'abonné *(L.2224-12 alinéa 3 du CGCT)*.
Les points de prélèvement d'eau destinée à la consommation font également l'objet de mesures de protection dans l'acte portant déclaration d'utilité publique des travaux de prélèvement d'eau *(L.1321-2 code de la santé publique)*.

Il existe trois sortes de périmètres de protection :
- périmètre de protection immédiate : les terrains situés autour d'un point de captage doivent être acquis par la commune, clôturés et régulièrement entretenus ;
- périmètre de protection rapprochée : certaines activités susceptibles d'altérer la qualité des eaux sont interdites ;
- périmètre de protection éloignée : éventuellement, certaines activités susceptibles d'altérer la qualité des eaux peuvent être interdites.

La qualité de l'eau distribuée doit faire l'objet d'analyses périodiques aux frais du distributeur (le délégataire ou la collectivité selon le mode de gestion). Enfin, en cas de sécheresse ou d'inondation, le préfet peut prendre toute mesure pour faire face aux risques d'accident ou de pénurie. Le maire peut également préciser les dispositions prises, par exemple interdire l'arrosage des jardins ou le lavage des voitures, ou la consommation en cas de pollution accidentelle.
La loi dite « Engagement et Proximité » offre aux autorités compétentes en matière de protection du point de prélèvement *(art. L.2224-7, I du CGCT)* un droit de préemption sur les parcelles agricoles situées dans l'aire d'alimentation du captage *(voir art. 118 loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 précitée)*.

FOCUS

Les agences de l'eau

Établissements publics de l'État à caractère administratif et sous tutelle du ministère en charge de l'écologie, les six agences sont réparties sur chacun des grands bassins versants métropolitains. Chacune est gérée par un conseil d'administration dont les membres sont désignés au sein du comité de bassin. Ce dernier, propre à chaque bassin versant, est composé de quatre collèges dont celui des élus parlementaires et locaux. Il définit la programmation quinquennale des interventions de l'agence. Dotées de ressources financières autonomes provenant des redevances prélevées, entre autres, sur les factures d'eau, les agences aident les communes à financer leurs investissements dans les opérations d'intérêt collectif en matière d'eau et d'assainissement, telles que l'aménagement des ressources, la lutte contre la pollution ou la réhabilitation des milieux aquatiques.
Elles apportent également leur concours technique aux personnes publiques et privées qui réalisent ces opérations.

Pour les territoires ultra-marins, il existe des offices de l'eau dépendant du département et fonctionnant avec des comités de l'eau et de la biodiversité *(article L.213-1 et suivants du code de l'environnement)*.

3) La tarification de l'eau

Toute fourniture d'eau potable, quel qu'en soit le bénéficiaire, fait l'objet d'une facturation au tarif applicable à la catégorie d'usagers correspondante (*voir art. L.2224-12-1 et suivants du CGCT*). En fonction de la situation locale et dans le respect du principe d'égalité des usagers du service public, la collectivité peut ainsi définir différentes catégories d'usagers auxquels s'appliqueront différentes tarifications. Une tarification dite « sociale » peut même être mise en place (*voir art. L.2224-12-1-1 du CGCT*). Les factures d'eau comprennent un montant calculé en fonction du volume d'eau consommé et peut comprendre une part fixe qui, sauf pour les communes touristiques, ne peut excéder un montant défini par arrêté ministériel. Cette part fixe permet de faire contribuer les résidents non permanents aux charges fixes des services et correspond aux coûts de pose et d'entretien des réseaux et aux coûts de gestion du service (frais de facturation, frais de personnel, etc.), qui représentent en moyenne près de 70 % des dépenses totales du service.
Les tarifs, votés par le conseil municipal, doivent exclure toute facturation forfaitaire sauf exception *(article L.2224-12-4, I du CGCT)*.

FOCUS

La gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (GEMAPI)

La loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles a confié aux communes une nouvelle compétence en matière de gestion des milieux aquatiques qui a pour objet l'entretien des cours d'eau et la lutte contre les inondations. Cette compétence, exercée par leurs groupements *(art. L.221-7 du code de l'environnement)*, n'exonère pas le maire de sa responsabilité au titre de son pouvoir de police générale ni la commune en tant que propriétaire de cours d'eau.

B. Le budget des services d'eau et d'assainissement

1) Le budget

Les services d'eau et d'assainissement sont des services publics industriels et commerciaux (SPIC) reposant sur deux principes :

- un budget distinct équilibré en recettes et en dépenses. Les dépenses doivent être entièrement couvertes par les recettes du service (les redevances pour le service rendu) ;
- l'interdiction pour les communes de prendre en charge les dépenses du service sauf exceptions encadrées par le CGCT *(articles L.2224-1 et suivant du CGCT)*.

Les exceptions :

- les communes de moins de 3 000 habitants et les établissements publics de coopération intercommunale dont aucune commune membre n'a plus de 3 000 habitants, peuvent prendre en charge dans leur budget propre des dépenses au titre des services publics visés aux services de distribution d'eau et d'assainissement ;
- quelle que soit la population des communes et groupements de collectivités territoriales, elles peuvent prendre en charge dans leur budget propre des dépenses des services publics d'assainissement

non collectif, lors de leur création et pour une durée limitée au maximum aux cinq premiers exercices ;
- les communes de moins de 500 habitants ne sont pas obligées d'établir un budget annexe pour les services d'eau ou d'assainissement gérés en régie.
  Elles doivent toutefois indiquer les montants des recettes et des dépenses affectées à ces services en annexe du budget général et du compte administratif.

2) Les taxes et redevances

L'eau consommée sert d'assiette à diverses taxes : les redevances des agences de l'eau *(art. L.213-10 et suivants du code de l'environnement)* et les redevances pour service rendu par le service public d'assainissement *(art. R.2224-19 et suivants du CGCT)*.
Il peut également être institué une taxe GEMAPI par l'autorité compétente en la matière *(art. 1530 bis CGI)*.

➡ *Voir le guide « Élus, collectivités : découvrez votre rôle pour l'atteinte des cibles eau et assainissement des objectifs de développement durable », réalisé en partenariat avec l'AMF par l'ASTEE et le PFE (2018), sur www.amf.asso.fr / réf. BW39101*

➡ *Sites Internet de référence :*
www.lesagencesdeleau.fr
www.eaudanslaville.fr
www.cieau.com
www.fnccr.asso.fr
www.fp2e.org
www.assainissement-non-collectif.developpement-durable.gouv.fr
www.eaufrance.fr
www.fnab.org/rubrique Eau

V. Garantir la salubrité

A. L'assainissement (collectif et non collectif)

L'assainissement des eaux usées est une compétence obligatoire exercée au niveau communal ou intercommunal.
Les communautés urbaines et les métropoles exercent obligatoirement cette compétence et, depuis le 1er janvier 2020, les communautés d'agglomération également.
C'est aussi le cas des communautés de communes, sauf si le transfert a été reporté au 1er janvier 2026

➡ *Voir la loi n° 2018-702 du 3 août 2018 relative à la mise en œuvre du transfert des compétences eau et assainissement aux communautés de communes.*

La loi dite « Engagement et proximité », n° 2019-1461 du 27 décembre 2019, prévoit elle aussi certains aménagements dans l'exercice de compétences (voir en particulier son article 14).
Les services d'eau (et d'assainissement) sont des services publics industriels et commerciaux (SPIC).
La gestion de l'eau est un sujet géré étroitement par les communes et intercommunalités en lien avec le préfet coordonnateur de Bassin et les agences de l'eau.
Les communes et les EPCI établissent un zonage d'assainissement (*art. L.2224-10 du CGCT*) et doivent, en outre, se préoccuper des eaux pluviales et de leur écoulement, et prendre des mesures lorsque ces eaux pluviales et de ruissellement génèrent une pollution ou font courir un risque d'inondation.
La pollution des eaux est un domaine très sensible.
Le législateur a notamment permis aux associations environnementales de se porter partie civile devant le juge pénal, en cas de manquement de la commune à ses obligations en matière d'assainissement.

1) L'assainissement collectif

Dans les zones d'assainissement collectif, les communes/EPCI doivent assurer et financer la collecte et le transport des eaux usées domestiques, le stockage, l'épuration et le rejet ou la réutilisation des eaux collectées, l'élimination des boues d'épuration et le contrôle des raccordements au réseau public. Le service public est financé par la redevance d'assainissement et, éventuellement, la participation pour le financement de l'assainissement collectif (voir *focus infra*). Le contrôle des raccordements au réseau public porte à la fois sur la conformité de la partie privée du raccordement et sur les ouvrages incorporés au réseau public.

➡ *http://assainissement.developpementdurable.gouv.fr*

FOCUS

La PFAC

La participation pour raccordement à l'égout qui permet à la commune de faire participer les usagers au réseau d'assainissement collectif a été remplacée par la participation forfaitaire pour l'assainissement collectif *(PFAC – art. L.1331-7 du code de la santé publique)*. Celle-ci est générée par l'opération de branchement au réseau et non plus par l'autorisation de construire.

➡ *Voir la note AMF/FNCCR relative à l'institution de la participation pour le financement de l'assainissement collectif (PFAC) sur www.amf.asso.fr / réf. BW11385.*

2) L'assainissement non collectif

Les communes et les EPCI ont obligation de mettre en place un service public d'assainissement non collectif (SPANC) pour assurer le contrôle des installations d'assainissement non collectif neuves et existantes afin de veiller à la protection de la santé publique et de l'environnement. Le SPANC peut être géré en régie, en délégation ou en recourant à des prestations de services.

On distingue les contrôles :
- de conception et d'exécution qui déterminent la conformité des installations neuves ou à réhabiliter ;
- périodiques de bon fonctionnement des installations existantes ;
- obligatoires en cas de vente.

La non-conformité entraîne l'obligation, pour le propriétaire, de réaliser des travaux dans l'année en cas de vente, dans les quatre ans si l'installation présente des risques avérés de pollution ou des dangers pour la santé.

➡ *Plus de précisions dans le Cahier du réseau n° 21 : « L'élu local et l'assainissement non collectif » (2018) sur www.amf.asso.fr / réf. CW25192*

➡ *Voir aussi sur www.assainissement-non-collectif.developpement-durable.gouv.fr*

À la demande des propriétaires, les communes / EPCI peuvent, si elles ont mis en place ce service facultatif, assurer l'entretien, les travaux de réalisation/réhabilitation des installations d'assainissement non collectif, ainsi que leur suppression à l'occasion du raccordement de l'immeuble au réseau collectif. Elles peuvent également assurer le traitement des matières de vidange.

B. La propreté et la lutte contre les dépôts sauvages

La propreté et la salubrité sont des composantes de la qualité de vie dans une commune et les habitants y sont particulièrement sensibles. À ce titre, ils seront prompts à reprocher un défaut de propreté, mais ils reconnaissent aussi les efforts faits en la matière.
Sur le plan juridique, le maire est responsable de l'hygiène et de la salubrité publiques.
Cette compétence comprend deux volets :
- la propreté avec la lutte contre les dépôts sauvages et leur enlèvement, mais aussi le nettoyage de la voirie et des espaces publics ;
- la gestion des déchets municipaux, comprenant les déchets des ménages et les déchets des services municipaux (administration, espaces verts, assainissement par exemple).

Depuis le 1er janvier 2017, la collecte et le traitement des déchets ménagers sont des compétences des intercommunalités. La définition des règles de collecte (règlement de collecte) est également de la compétence des présidents d'intercommunalité, sauf si les maires des communes de l'intercommunalité s'y opposent.
Le maire a la responsabilité de la police municipale, qui comprend tout ce qui intéresse la sûreté et la commodité du passage dans les rues, y compris le nettoiement et la répression de tous les dépôts, déversements, déjections et projections, de nature à nuire à la sûreté ou la commodité du passage ou à la propreté des voies *(article L.2212-2 du code général des collectivités territoriales)*.
À ce titre, il revient au maire de constater l'existence des dépôts sauvages, d'en sanctionner les auteurs et de faire procéder à leur enlèvement.
Il existe deux types de sanctions : les sanctions pénales et les sanctions administratives.

1) Les sanctions pénales

L'article R.633-6 du code pénal prévoit une amende de 3e classe (jusqu'à 450 €) pour avoir déposé, abandonné, jeté ou déversé, en un lieu public ou privé des ordures, déchets, déjections, matériaux, liquide insalubre (ce même article s'applique également s'il s'agit d'avoir uriné sur la voie publique).
Les infractions concernant le règlement de collecte (conditions de présentation des déchets par exemple) sont sanctionnées par une amende de 2e classe (jusqu'à 150 €). Lorsque le maire (ou la police municipale) constate ce type d'infraction, il dresse un procès-verbal et avise le tribunal de police de l'infraction. Ce dernier peut classer sans suite ou établir le montant de l'amende et la mettre en recouvrement.
Les infractions de 2e et 3e classe bénéficient du régime de l'amende forfaitaire. Le paiement rapide du montant de l'amende forfaitaire (35 € pour une amende de 2e classe et 68 € pour une amende de 3e classe) éteint la procédure auprès du tribunal de police.
Lorsque l'abandon de déchets concerne une épave de véhicule ou a été effectué en utilisant un véhicule, l'article R.635-8 du code pénal prévoit une contravention de 5e classe (jusqu'à 1 500 € et 3 000 € en cas de récidive dans l'année).

De plus, le véhicule ayant servi à commettre l'infraction peut également être confisqué. Seul le tribunal de police peut prononcer des amendes de 5e classe, y compris la confiscation du véhicule.

2) Les sanctions administratives

L'article L.541-3 du code de l'environnement prévoit que lorsque le maire constate un dépôt de déchets, il doit aviser le détenteur des déchets du caractère illégal du dépôt et des sanctions qu'il encourt.
Après l'avoir averti de la possibilité de présenter des observations écrites ou orales dans un délai de dix jours, le maire met en demeure le détenteur de déchets de procéder à leur enlèvement dans le respect de la réglementation en vigueur.
Si la personne ayant fait l'objet de la mise en demeure ne procède pas à l'enlèvement des déchets dans les délais impartis, le maire peut entamer une procédure d'enlèvement d'office :

- consignation entre les mains du comptable public d'une somme correspondant au montant des mesures de remise en état ;
- exécution d'office des mesures de résorption du dépôt, en utilisant les sommes consignées pour régler le montant des travaux nécessaires.

Si le contrevenant ne procède pas à l'enlèvement des déchets dans le délai prévu par la mise en demeure, le maire peut aussi prononcer des astreintes journalières par jour de retard.
Toutes les décisions relatives à cette procédure doivent préciser les références de l'article encadrant la procédure *(article L.541-3 du code de l'environnement)*, mais également rappeler les motifs de la procédure et mentionner les conditions et les délais permettant l'exercice du droit de recours.

C. La gestion des épaves

Les épaves de véhicules encombrent la voie publique, occupent inutilement des places de stationnement et peuvent constituer des gîtes à espèces dangereuses pour la santé, comme les moustiques.
Une épave est un véhicule privé d'éléments indispensables à son utilisation normale et qui ne peut ni être immédiatement réparé, ni être déplacé.
Le maire doit rechercher le titulaire du certificat d'immatriculation. Quand ce dernier est connu, le maire le met en demeure de remettre le véhicule en état et de le déplacer ou de le transférer à un centre de véhicules hors d'usage agréé pour leur destruction.
Le maire précise le délai fixé pour procéder à l'enlèvement du véhicule.
Si le titulaire ne procède pas à l'enlèvement de l'épave dans le délai imparti, le maire doit recourir à un expert en automobile pour déterminer si le véhicule est techniquement réparable. Si c'est le cas, le véhicule est envoyé à la fourrière (municipale ou gérée par l'État suivant le cas). Si le véhicule n'est pas réparable, il est envoyé dans un centre de véhicules hors d'usage agréé pour sa destruction.
Les frais d'enlèvement et de mise en fourrière doivent être remboursés par le propriétaire du véhicule hors d'usage s'il est connu.
Dans certains cas, les épaves relèvent davantage d'un déchet et il est possible d'utiliser la procédure de l'article L.541-3 du code de l'environnement.

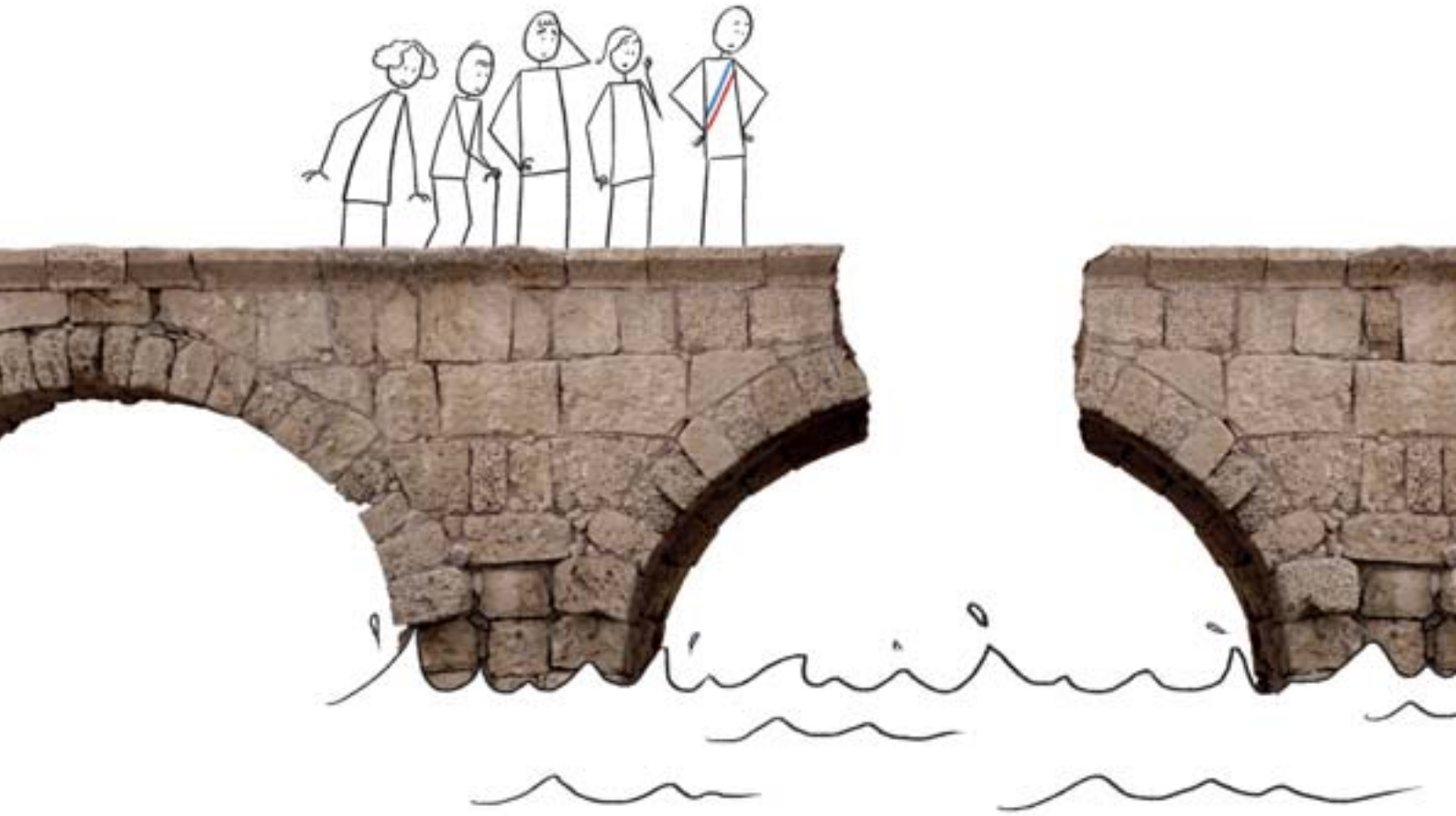
D. La lutte contre les gîtes à moustiques

La lutte contre les gîtes à moustiques (mares et surfaces d'eau stagnantes) est un enjeu de santé publique en raison de leur rôle dans la transmission de certaines maladies (notamment la dengue et le chikungunya).
Du fait de ses responsabilités en matière de santé publique, le maire est amené à participer à la lutte contre le développement des moustiques :

- il informe la population des risques et met en place des actions de sensibilisation ;
- il met en place un programme de repérage et de traitement des sites situés sur le domaine public et qui sont susceptibles de faciliter le développement des moustiques ;
- il doit intégrer un volet sur la lutte contre les moustiques dans le plan communal de sauvegarde ;
- il prescrit aux propriétaires de terrains bâtis ou non bâtis de prendre les mesures nécessaires pour lutter contre le développement des moustiques dans les mares ou fossés à eau stagnante.

➡ *Voir les articles L.2213-29 à 31 du CGCT*

On ne devrait pas avoir à attendre l'arrêté de catastrophe naturelle pour être indemnisé surtout quand on ne peut pas attendre.



ASSURANCE COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

En cas d'inondation, MAIF intervient le plus vite possible pour débloquer des fonds sans attendre que l'état de catastrophe naturelle soit reconnu. Découvrez nos contrats conçus pour apporter aux élus et aux collectivités territoriales protection et sérénité.
Rendez-vous sur **maif-associationsetcollectivites.fr**

05 49 73 89 89
(prix d'un appel local)

MAIF
assureur militant

MAIF - Société d'assurance mutuelle à cotisations variables - CS 90 000 - 79038 Niort cedex 9. Entreprise régie par le code des assurances

La voirie et les réseaux

La voirie avec ses dépendances (trottoirs), les ouvrages d'art (ponts, murs de soutènement), l'aménagement aux abords des passages à niveaux ou encore les chemins ruraux dans les villages, constituent des éléments essentiels à la vie quotidienne des habitants, qui nécessitent un entretien le plus régulier possible. Les communes, les métropoles, les communautés urbaines, d'agglomération et de communes, sont appelées à y consacrer des moyens financiers importants en fonction de leurs compétences.

Attachés à la voirie et l'impactant au travers des travaux nécessaires à leur développement et à leur sécurité, les réseaux apportent aux ménages et aux acteurs économiques des services d'intérêt général (distributions de l'eau, épuration des eaux usées, électricité, gaz, communications électroniques, éclairage public, chauffage urbain) contribuant au bon fonctionnement d'un territoire.

➡ *Pour prévenir les dommages résultant des travaux à leur proximité, les collectivités exploitantes doivent déclarer leurs réseaux et les mettre à jour sur le guichet unique www.reseaux-et-canalisations.ineris.fr*

I. La voirie et les ouvrages d'art

La voirie de la commune comprend les voies communales et leurs dépendances (trottoirs, talus, fossés, murs de soutènement…), qui font partie du domaine public de la commune, et les chemins ruraux qui appartiennent à son domaine privé.

FOCUS

Les voies communautaires

La compétence « Création ou aménagement et entretien de voirie d'intérêt communautaire » peut être transférée à la communauté de communes ou d'agglomération à laquelle adhère la commune. Les communautés urbaines et les métropoles exercent cette compétence de plein droit.

A. Les voies communales et intercommunales

Ce sont des voies, ouvertes à la circulation publique, qui ont été classées par délibération dans le domaine public communal. Il est à noter que les voies communales peuvent être classées ou déclassées sans enquête publique dès lors que cela n'a pas de conséquence sur les fonctions de desserte ou de circulation de la voie.
Le maire est aussi chargé d'assurer la coordination des travaux affectant le sol et le sous-sol des voies publiques et de leurs dépendances, sous réserve des pouvoirs du préfet sur les routes à grande circulation.
Il délivre les autorisations de voirie : permis de stationnement s'il n'y a pas d'emprise au sol ou permission de voirie dans le cas contraire.
Les actes pris au titre du pouvoir de police du stationnement, ainsi que ceux relatifs à la gestion du domaine public routier sont rendus compatibles avec les dispositions du Plan de déplacement urbain (PDU), s'il existe, organisant le stationnement sur voirie et dans les parcs publics de stationnement.
Le maire doit assurer la commodité du passage dans les rues, ce qui implique notamment le nettoiement, l'éclairage et l'enlèvement des encombrants.
Leur entretien constitue une dépense obligatoire pour la commune qui pourrait voir sa responsabilité engagée pour défaut d'entretien normal et en supporter les conséquences financières en cas d'accident. Des contributions spéciales peuvent être imposées aux personnes responsables des dégradations.

CONSEIL PRATIQUE

Le transfert du pouvoir de police spéciale de la circulation et du stationnement : attention aux délais

Dès lors qu'un EPCI possède la compétence voirie (il suffit qu'une seule voie soit communautaire ou d'intérêt communautaire), le président de cet EPCI dispose automatiquement du pouvoir de police spéciale de la circulation et du stationnement (et de ce qui relève également des taxis).
Toutefois, tous les six ans, à l'issue de l'élection du président de l'EPCI, et ce durant un délai de six mois à compter de cette élection, les maires des communes membres peuvent se prononcer pour conserver ce pouvoir de police (ou le récupérer s'il a déjà été exercé par le président de l'EPCI pendant la mandature précédente) en faisant part à ce dernier de leur opposition à ce transfert automatique.
Il est à noter que le président de l'EPCI peut renoncer à ce pouvoir de police, dès lors qu'un seul maire d'une commune membre se serait opposé à ce transfert.
Ce sujet peut relever de la Conférence des maires, institué au sein de chaque communauté ou métropole.

ATTENTION !

Il existe des voies qui n'appartiennent pas à la commune mais sur lesquelles le maire est susceptible d'intervenir au titre de ses pouvoirs de police de la circulation : les voies privées ouvertes au public (à l'intérieur d'un lotissement), les routes nationales, départementales et intercommunales en agglomération. Il exerce aussi son pouvoir de police hors agglomération mais sur les seules voies du domaine public routier communal et intercommunal. Toutefois, le président du conseil métropolitain exerce ce pouvoir de police sur les routes intercommunales hors agglomération.

L'article 52 de la Loi d'orientation des mobilités (LOM) de décembre 2019 prévoit, afin d'assurer la sécurité des cheminements des piétons en établissant une meilleure visibilité mutuelle entre ces derniers et les véhicules circulant sur la chaussée, qu'aucun emplacement de stationnement ne peut être aménagé sur la chaussée cinq mètres en amont des passages piétons, sauf si cet emplacement est réservé aux cycles et cycles à pédalage assisté ou aux engins de déplacement personnel.

ATTENTION !

Ces dispositions de l'article 52 de la LOM sont applicables lors de la réalisation de travaux d'aménagement, de réhabilitation et de réfection des chaussées et doivent avoir été réalisées obligatoirement au plus tard le 31 décembre 2026.

FOCUS

La commune et la sécurité routière

Afin de garantir la sécurité routière, le maire peut interdire la circulation sur certaines parties de la voirie communale ou renforcer en agglomération les limitations de vitesse. Il peut également faire procéder à des aménagements : rétrécissement des chaussées, îlot giratoire, élargissement des espaces piétons ou réservés aux cyclistes, création de zones 30 ou de zones de rencontre (20 km/h), aménagement des points d'arrêt des transports scolaires, etc. Il peut également nommer au sein du conseil municipal, un correspondant sécurité routière, interlocuteur privilégié de la préfecture.

B. Les chemins ruraux

Un chemin est considéré comme rural au regard de trois conditions cumulatives : il doit appartenir à la commune, être affecté à l'usage du public et ne pas avoir été classé comme voie communale. Tout chemin affecté à l'usage du public est présumé appartenir à la commune sur le territoire de laquelle il est situé, sauf si les riverains apportent la preuve contraire. L'affectation à l'usage du public est présumée notamment par l'utilisation du chemin comme voie de passage ou par des actes réitérés d'entretien de l'autorité municipale.
Le chemin rural appartient au domaine privé. Il est donc aliénable ; son aliénation se fait après enquête publique et proposition de vente en priorité aux riverains. Il est également prescriptible, d'où la nécessité pour la commune d'être vigilante car beaucoup de chemins ruraux sont perdus par le biais de la prescription acquisitive (droit qui permet de devenir propriétaire du chemin lorsque l'on se comporte comme tel depuis trente ans de façon continue, paisible et publique).

L'entretien des chemins ruraux ne fait pas partie des dépenses obligatoires de la commune.
Pour autant, la responsabilité de la commune peut être engagée en cas d'accident dû à un défaut d'entretien, d'autant plus que le maire est chargé de la police de la conservation et de la circulation des chemins ruraux. Des contributions spéciales peuvent être imposées aux personnes responsables des dégradations apportées aux chemins ruraux.
Enfin, le maire peut interdire de façon temporaire ou permanente l'usage de tout ou partie de ces chemins aux véhicules dont les caractéristiques sont incompatibles avec la résistance ou la largeur de la chaussée.

C. Les ouvrages d'art

Lorsque, du fait de la réalisation d'une nouvelle infrastructure de transport, la continuité d'une voie existante doit être assurée par un ouvrage d'art (ex. : tunnels, ponts), la loi n° 2014-774 du 7 juillet 2014 indique qu'une convention prévoit les modalités de répartition des charges entre le gestionnaire de l'infrastructure nouvelle, responsable de l'interruption de voirie, et le propriétaire de la voie.
Pour la répartition des contributions, le principe de référence est la prise en charge, par le gestionnaire de la nouvelle infrastructure, de l'ensemble des charges relatives à la structure de l'ouvrage d'art. Mais ce principe est adaptable *(art. L 2123-9 du code général de la propriété des personnes publiques)*.
Pour les ouvrages nouveaux, la quasi-totalité des communes sont ainsi dispensées par cette loi du financement de l'entretien et de la maintenance des ouvrages rétablissant les voies.
Pour les ouvrages anciens, les dispositions des conventions conclues antérieurement à la promulgation de la loi du 7 juillet 2014 continuent à s'appliquer.
En l'absence de conventions de financement, un recensement, commune par commune, des ouvrages non conventionnés est disponible sur le site ministériel.

➡ *Voir sur www.ecologique-solidaire.gouv.fr/mise-en-oeuvre-loi-didier-recensement-des-ouvrages-dart-retablissement-des-voies*

Un rôle de médiateur est confié au préfet de département en cas d'échec de la négociation de la convention.

FOCUS

L'appui du Cerema

Il existe de nombreux ponts qui ne sont pas liés à des infrastructures de transport concédées à un gestionnaire, et enjambent tout simplement une rivière ou un fleuve. Leur entretien revient à la collectivité et leur surveillance requiert une certaine technicité, dont beaucoup de communes ne disposent pas.
Pour une première approche technique, le Cerema a publié un guide à l'usage des communes sur « la surveillance et l'entretien courant des ouvrages d'art routiers ». Ce guide peut être commandé, gratuitement, sur la boutique en ligne du Cerema.

➡ *Voir sur www.cerema.fr/fr/centre-ressources/boutique/surveillance-entretien-courant-ouvrages-art-routiers-guide*

II. Les réseaux

Les réseaux, souterrains ou aériens, constituent des éléments essentiels au bon fonctionnement d'un territoire dans la mesure où ils contribuent à l'accès des habitants et des acteurs économiques à des biens d'intérêt général (distribution de l'eau, épuration des eaux usées, électricité, gaz, communications électroniques, éclairage public, etc.).
Les communes et les EPCI sont concernés par leur localisation, leur création et leur extension, leur maintenance et leur entretien, en particulier lorsqu'ils sont autorités concédantes ou exploitants en propre (régie) d'un service public local.
Les communes sont en outre bénéficiaires de redevances pour l'occupation de leur domaine public par les opérateurs de réseau (voir II.C. « Les redevances pour occupation du domaine public par les réseaux »).
Sont ici présentées les principales dispositions relatives aux réseaux, notamment les dispositions pour prévenir les dommages aux personnes, aux biens et aux réseaux eux-mêmes à l'occasion de chantiers et de travaux effectués à leur proximité.
Enfin, des éclairages sont apportés sur les réseaux de communications électroniques et sur les réseaux de chaleur.

A. Les travaux à proximité des réseaux : obligations des communes et des EPCI

1) Une réglementation où les collectivités sont très concernées

Le cadre législatif et réglementaire des travaux à proximité des réseaux a profondément évolué. D'un système où les obligations pesaient de manière quasi exclusive sur les entreprises de travaux, les rôles et les responsabilités sont désormais répartis sur différents acteurs :

- les responsables de projet : ce sont les maîtres d'ouvrage qui ont des projets de travaux risquant d'impacter les réseaux aériens et souterrains. Il peut s'agir de la commune, la communauté de communes, un syndicat… voire un administré ;
- les exploitants de réseaux : une collectivité est qualifiée d'exploitant de réseaux lorsqu'elle gère en propre ses réseaux. Il s'agit des réseaux qu'elle n'a pas délégués ou transférés. Ceci peut être le cas des réseaux d'éclairage public, d'assainissement (eaux pluviales, eaux usées), d'adduction d'eau potable, de signalisation, de télécommunication ou de chaleur… ;
- les exécutants de travaux : ce sont les services techniques de la collectivité agissant en régie, les entreprises de travaux ou les administrés qui effectuent eux-mêmes des travaux.

Dans chacun de ces cas, la commune ou l'EPCI se voit imposer des obligations, au même titre que les concessionnaires et les opérateurs privés, les entreprises de travaux ou encore les différents maîtres d'ouvrage publics et privés. En cas de manquement, des sanctions sont prévues *(articles L.554-1 à 5 et R.554-1 à 35 du code de l'environnement)*.

2) Les principales obligations des collectivités

a) Posséder l'autorisation d'intervention à proximité des réseaux

Depuis le 1er janvier 2018, toutes les personnes (élus ou agents) qui interviennent en amont des projets de travaux ou lors de leur exécution doivent posséder une « Autorisation d'intervention à proximité des réseaux » (AIPR). Le but de cette habilitation est de mieux préparer les mises en concurrence des entreprises de travaux et de réduire, lors des travaux, les risques ainsi que les dommages aux réseaux aériens ou enterrés.

b) Enregistrer et mettre à jour le ou les réseaux exploité(s)

Depuis 2012, chaque exploitant doit enregistrer et mettre à jour (coordonnées, zonage, adresse courriel…) ses coordonnées et les réseaux qu'il exploite sur le guichet unique.

Cette plateforme ministérielle, accessible 24h/24 et 7j/7, est une base de données unique qui a vocation à mettre en relation ceux qui ont des projets et les exécutants de travaux avec les exploitants des réseaux.

➡ *Voir sur www.reseaux-et-canalisations.ineris.fr*

c) Répondre aux déclarations DT/DICT

Dans un délai de neuf jours après réception d'une Déclaration de projet de travaux (DT) adressée par voie dématérialisée, la collectivité exploitante doit retourner aux responsables de projet, via un récépissé, toutes les recommandations utiles et les données de localisation pour assurer une exécution sécurisée des travaux.

Le délai de réponse est porté à sept jours en cas de Déclaration d'intention de commencement de travaux (DICT) établie par les exécutants de travaux, adressée par voie dématérialisée.

d) Financer le guichet unique

Le guichet unique est financé par une redevance annuelle acquittée par les exploitants de réseaux dont le montant est déterminé en fonction de l'étendue des zones d'implantation des ouvrages exploités, de la sensibilité de ces ouvrages pour la sécurité ou la vie économique et du nombre de communes concernées par ces ouvrages. Une exonération est accordée sur la base de 5 000 hectares (50 km²) et toute redevance inférieure à 30 € n'est pas mise en recouvrement.

➡ *Voir sur www.reseaux-et-canalisations.ineris.fr*

CONSEIL PRATIQUE

Si votre collectivité est amenée à payer une redevance, avez-vous bien enregistré les zonages du ou des réseaux exploités ? En effet, la redevance est calculée sur la base de la surface de la Zone d'implantation de l'ouvrage (ZIO) et si aucune ZIO n'est renseignée, c'est la surface totale de la commune où le réseau est présent qui est prise en compte, et cela peut décupler le montant de la redevance !

e) Améliorer la cartographie des réseaux

Tout exploitant de réseaux enterrés ou aériens, sensibles ou non sensibles pour la sécurité, a l'obligation de ranger tous les tronçons des réseaux

qu'il exploite dans l'une des trois classes de précision ci-dessous lorsqu'il répond à une déclaration :
- classe A : incertitude maximale inférieure ou égale à 40 cm (réseau rigide) ou 50 cm (réseau flexible) ;
- classe B : incertitude maximale inférieure ou égale à 1,5 m ;
- classe C : incertitude maximale supérieure à 1,5 m.

Depuis le 1er juillet 2012, tous les réseaux neufs, y compris les branchements, doivent être convenablement cartographiés dès leur construction en position géoréférencée. Le but est de pouvoir situer précisément, en planimétrie et en altimétrie, le ou les réseaux sensibles ou non sensibles qui viendraient à être construits.

■ Pour les réseaux existants, les collectivités qui exploitent un ou plusieurs réseaux doivent améliorer leur cartographie en commençant prioritairement par les tronçons de leurs réseaux qu'elles ont rangés en classe C et différentes échéances ont été fixées selon que la criticité du réseau et l'endroit où il est situé.

■ Pour les réseaux enterrés sensibles pour la sécurité (notamment ceux d'éclairage public ou de signalisation), chaque collectivité devra, en réponse aux déclarations (DT et DICT), fournir une cartographie de ses réseaux dans la classe de précision A au plus tard :
- le 1er janvier 2020 pour les réseaux implantés en unité urbaine au sens de l'INSEE[1] ;
- le 1er janvier 2026 pour les réseaux implantés hors des unités urbaines au sens de l'INSEE[1].

■ Pour les réseaux enterrés non sensibles pour la sécurité (notamment les réseaux d'eau, d'assainissement et de télécommunication), la collectivité devra en réponse aux DT et DICT fournir une cartographie des réseaux dans la classe de précision A au plus tard :
- le 1er janvier 2026 pour les réseaux implantés en unité urbaine au sens de l'INSEE[1] ;
- le 1er janvier 2032 pour les réseaux implantés hors des unités urbaines au sens de l'INSEE[1].

(1) *On appelle unité urbaine une commune ou un ensemble de communes présentant une zone de bâti continu (pas de coupure de plus de 200 mètres entre deux constructions) qui compte au moins 2 000 habitants. Liste disponible sur www.insee.fr*

f) Déclarer ses travaux

Lorsque vous voulez effectuer des travaux qui risquent par leur nature d'avoir un impact sur les réseaux aériens et souterrains, vous avez des obligations à respecter en tant que responsable de projet. C'est le cas de la plupart des opérations sur le domaine public ou privé : mise en accessibilité, création de trottoir, réfection d'une façade ou d'une toiture, élagage ou plantation d'arbres, curage de fossé, enfouissement de réseaux, réalisation d'un branchement d'eau, extension d'un bâtiment, démolition, pose d'une benne…

Il faudra notamment, avant toute mise en concurrence des entreprises, se connecter au guichet unique, rubrique « responsable de projet » (www.reseaux-et-canalisations.ineris.fr) pour connaître la liste des exploitants à qui déclarer les travaux, leur adresser une déclaration et obtenir de leur part les plans des réseaux ainsi que les recommandations pour construire sans détruire.

CONSEIL PRATIQUE

Désormais, tout dossier de consultation des entreprises doit systématiquement être accompagné des déclarations de projets de travaux (DT), des réponses obtenues des exploitants et des clauses techniques et financières. Cette étape obligatoire peut être confiée par écrit à un tiers (maître d'œuvre…) et rémunérée en conséquence, mais restera sous la responsabilité de la collectivité responsable du projet.

Pour de plus amples informations, consultez les différents fascicules du guide d'application de la réglementation disponibles sur www.reseaux-et-canalisations.ineris.fr

B. Le financement des réseaux

Pour disposer d'une information complète sur les ressources dont peuvent disposer les communes et les EPCI compétents pour financer leurs réseaux publics, il est conseillé de se référer au guide du cahier des réseaux, élaboré par l'AMF et l'Association des maires du Loiret et téléchargeable gratuitement sur le site de l'AMF (« La commune et le financement des réseaux » www.amf.asso.fr / réf. CW10069).

La taxe d'aménagement constitue désormais le principal outil de financement des équipements publics à la disposition des communes et des EPCI.

Voir le chapitre 9, L'aménagement des territoires et sur www.amf.asso.fr / réf. CW10205

Demeure également un mode de financement contractuel : la convention de Projet urbain partenarial (PUP) entre la commune ou l'EPCI compétent en matière de PLU et les propriétaires de terrain ou les aménageurs ou les constructeurs.

Voir l'article L332-11-3 du code de l'urbanisme et sur www.amf.asso.fr / réf. BW9997

Enfin, la Participation forfaitaire pour l'assainissement collectif (PFAC) permet à la commune de faire participer les usagers au réseau d'assainissement collectif. Celle-ci est générée par l'opération de branchement au réseau et non plus par l'autorisation de construire.

Voir sur www.amf.asso.fr / réf. BW11385

FOCUS

La desserte des équipements et le refus du permis

Selon l'article L.111-11 du code de l'urbanisme, le permis de construire ou d'aménager ne peut être accordé si l'autorité compétente n'est pas en mesure d'indiquer dans quel délai et par quelle collectivité publique ou concessionnaire de service public les travaux, portant sur les réseaux publics d'assainissement, de distribution d'eau ou d'électricité nécessaires pour assurer la desserte du projet, doivent être exécutés.

C. Les redevances pour occupation du domaine public par les réseaux

1) La redevance pour les ouvrages de transport et de distribution d'électricité

L'article R.2333-105 du CGCT détermine les modalités de calcul de la redevance due chaque année à une commune pour l'occupation de son domaine public par les ouvrages des réseaux publics de transport et de distribution d'énergie électrique. La redevance est fixée par le conseil municipal dans la limite des plafonds fixés par cet article selon le seuil de population.
Ces plafonds évoluent au 1er janvier de chaque année, proportionnellement à l'évolution de l'index ingénierie (ING) publié au *Journal officiel*, avec l'ensemble des indices et index BTP et disponible aussi sur le site de l'INSEE.

Les montants de ces plafonds recalculés chaque année peuvent être obtenus auprès des syndicats d'énergie ou d'électricité pour les communes qui en sont membres.

2) La redevance pour les ouvrages de transport et de distribution de gaz

Les articles R.2333-114 et suivants du CGCT déterminent les modalités de calcul de la redevance. Les modalités de calcul sont différentes de celles en vigueur pour la redevance concernant les réseaux d'électricité. En effet, pour les ouvrages gaziers, il n'est pas tenu compte de la population mais du linéaire des canalisations.
Il appartient également au conseil municipal d'en fixer le montant de la redevance dans la limite d'un plafond revalorisé chaque année en fonction de l'index ingénierie.

3) La redevance pour les réseaux de communications électroniques

Voir D. 5) suivant

FOCUS

L'élagage des arbres et l'entretien des abords des réseaux de communications électroniques

Afin de prévenir l'endommagement des réseaux de communications électroniques et de permettre leur déploiement, il revient aux propriétaires des terrains situés à proximité de ces réseaux d'entretenir les abords, via des opérations de débroussaillage, de coupe d'herbe et surtout d'élagage des arbres.
Le maire peut utilement sensibiliser les riverains sur leurs obligations, voire coordonner des campagnes d'élagage en y associant les opérateurs.
Une note de l'AMF fait le point sur les obligations des riverains, des opérateurs et des maires dans ce domaine.

Voir sur www.amf.asso.fr / réf. BW25261

D. Les réseaux de communications électroniques

1) Quelques définitions et repères technologiques

S'agissant du « très haut débit » (THD), il n'existe pas de définition unanimement reconnue. Le plus souvent, on considère que le « très haut débit » commence à partir de 100 mégabits/seconde (en référence à la fibre optique). Pour sa part, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la

distribution de la presse (ARCEP) reprend la définition du THD retenue par la Commission européenne, à savoir, à partir de 30 Mbits/s en débit descendant (réception des données par l'utilisateur).
La notion de FTTH (de l'anglais *fiber to the home*) signifie, quant à elle, « fibre jusqu'au domicile ». Le FTTH est considéré comme le « véritable très haut débit » mais c'est la technologie la plus onéreuse à déployer.
À côté du FTTH, on évoque régulièrement les solutions de « montée en débit ». Ce sont les technologies qui permettent d'améliorer les accès haut débit en utilisant différentes technologies. Elles sont le plus souvent hertziennes (Wifi, Wimax, THD radio, 4G fixe, satellite).
Pour apprécier la qualité d'un réseau, une attention particulière doit être portée sur les débits garantis localement (débits « réels »), leurs symétries (débit en réception et débit en émission) et le volume dédié à chaque utilisateur (partage de la bande passante).
Enfin, s'agissant des modalités de déploiements du THD, elles relèvent soit des collectivités territoriales, ce sont les Réseaux d'initiative publique (RIP), soit de l'initiative des opérateurs. Dans ce dernier cas, elle se limite à certaines zones : la Zone très dense (ZTD), les zones retenues dans le cadre d'un Appel à manifestation d'intention d'investissement (AMII) et les zones faisant suite à un Appel à manifestation d'engagements locaux (AMEL). Le glossaire de l'aménagement numérique, publié par l'Association des villes et des collectivités pour les communications électroniques et l'audiovisuel (AVICCA), peut s'avérer très utile pour comprendre les nombreux acronymes utilisés dans le domaine des communications électroniques.

➡ *Voir sur www.avicca.org / Rubrique/Profils/Glossaire*

➡ *Le terme « bit » associé aux secondes représente la quantité de données susceptibles d'être transférées par seconde : 512 kbits (kilobits/seconde), 2 Mbits (mégabits/seconde...).*

FOCUS

Le dysfonctionnement des réseaux télécoms

L'ARCEP a mis en place une plateforme intitulée « J'alerte l'ARCEP » qui permet aux particuliers, aux entreprises et aux collectivités locales de l'alerter sur les dysfonctionnements qu'ils rencontrent dans leurs relations avec les opérateurs fixes, mobiles, internet mais aussi postaux.

➡ *Voir https://jalerte.arcep.fr*

2) Le déploiement du haut et très haut débit fixe

Depuis de nombreuses années, les collectivités territoriales se mobilisent, via les réseaux d'initiative publique, pour accélérer la couverture de leur territoire par des réseaux de télécommunications.
Leur action s'inscrit dans le cadre du plan France Très Haut Débit lancé par l'État en 2012 et porté par la mission Très haut débit au sein de l'Agence nationale de cohésion des territoires.
Ce plan, dont l'objectif est de garantir pour tous un accès au bon haut débit (supérieur à 8 Mbits/s) d'ici 2020 et un accès au très haut débit (supérieur à 30 Mbits/s) d'ici 2022, précise notamment les règles à suivre pour bénéficier du soutien financier de l'État (subventions et prêts de longue durée).
Si le plan France Très Haut Débit donne la priorité à la fibre optique, le mix technologique n'en est pas exclu (4G fixe, satellite...).
S'agissant de l'articulation des déploiements des opérateurs privés et de ceux des collectivités, un modèle de convention a été élaboré par la mission THD pour suivre les engagements de chacun des partenaires.

CONSEIL PRATIQUE

L'équipement télécom endommagé sur la voie publique

Pour signaler un poteau cassé, un câble arraché... Orange, l'opérateur en charge du service universel, a mis en place une plateforme intitulée « signal réseaux ».

➡ *Voir sur https://dommages-reseaux.orange.fr/dist-dommages/app/home*

3) Le « New deal » mobile

Afin d'améliorer et d'accélérer la couverture mobile du territoire, l'État, l'ARCEP et les opérateurs de téléphonie mobile ont rendu public, au mois de janvier 2018, un accord appelé « New deal mobile ».
Les opérateurs se sont notamment engagés à généraliser la 4G sur les pylônes existants d'ici la fin 2020 (75 % pour 2020 et 100 % de couverture pour 2022 pour les « zones blanches » des anciens programmes de couverture) et à couvrir 5 000 nouvelles zones identifiées via le dispositif de « couverture ciblée » d'ici 2025.
Afin d'accompagner ce dispositif, des « équipes-projets locales » se sont mises en place à l'échelon départemental ou interdépartemental.

Pour en savoir plus sur l'ensemble des composantes de l'accord et plus particulièrement sur le dispositif de « couverture ciblée » : voir la note de l'AMF sur www.amf.asso.fr / réf. CW25324 et suivre le déploiement des opérateurs sur www.arcep.fr/cartes-et-donnees/new-deal-mobile.html

Pour en savoir plus :
- *Mission France THD/Mission France mobile : www.amenagement-numerique.gouv.fr*
- *ARCEP : www.arcep.fr*
- *ANFR : www.anfr.fr/Rubrique : Contrôle des fréquences/Exposition du public aux ondes*
- *Radiofréquences : www.radiofrequences.gouv.fr*
- *AVICCA : www.avicca.org*
- *CEREMA : www.ant.equipement.gouv.fr*

4) L'implantation des antennes-relais

À ce jour, les pouvoirs des maires ou des présidents d'EPCI en matière d'implantation d'antennes relais se limitent essentiellement à leurs pouvoirs en matière d'urbanisme.
Les modalités de concertation entre le maire, lesopérateurs et les riverains avant l'implantation d'une antenne-relais sont définies par la loi n° 2015-136 du 9 février 2015 modifiée. L'opérateur doit transmettre au maire ou au président d'EPCI un dossier d'information un mois avant le dépôt de la demande d'autorisation d'urbanisme (déclaration préalable ou permis de construire). Il appartient ensuite à l'élu de le mettre à disposition des habitants par tout moyen qu'il juge approprié (site internet, consultation en mairie...).

Voir la note de l'AMF sur les modalités de mise en œuvre de la loi du 9 février 2015 sur www.amf.asso.fr / réf. CW24686

FOCUS

La mesure des champs électromagnétiques

Depuis le 1er janvier 2014, toute personne (particulier, commune, EPCI...) peut faire mesurer l'exposition aux champs électromagnétiques dans les locaux d'habitation ou les lieux accessibles au public.
Cette demande est gratuite.
Ce dispositif est géré par l'Agence nationale des fréquences (ANFR).

Voir www.anfr.fr/controle-des-frequences/exposition-du-public-aux-ondes/la-mesure-de-champ/faire-realiser-une-mesure

CONSEIL PRATIQUE

Les antennes-relais installées dans le clocher de l'église

Avant tout projet d'implantation d'une antenne-relais dans le clocher d'une église, le maire doit se rapprocher du diocèse et obtenir l'accord préalable de l'affectataire. Le desservant est, en effet, en droit de s'opposer à la pose d'une telle antenne-relais. La Conférence des évêques de France a émis un avis négatif mais laisse toutefois chaque diocèse décider ou non d'accepter l'implantation.

5) Les modalités d'occupation du domaine communal par les opérateurs de communications électroniques

Les modalités d'occupation du domaine communal sont différentes selon la nature du domaine : domaine public routier, domaine public non routier, domaine privé. Dans tous les cas, cette utilisation est soumise au paiement d'une redevance dont les montants, pour certains plafonnés, font l'objet d'une revalorisation annuelle.

Voir la note de l'AMF sur les redevances d'occupation du domaine public sur www.amf.asso.fr / réf. CW6682.

ATTENTION !

Toute délivrance d'une autorisation d'occupation du domaine public routier (voirie notamment), doit prendre la forme d'un arrêté du maire (ou du président de communauté si la voirie a été transférée à l'EPCI). Lorsqu'une commune est saisie d'une demande de renouvellement d'une permission de voirie arrivant à échéance, la nouvelle autorisation doit également être délivrée sous forme d'arrêté.

Voir la note de l'AMF sur www.amf.asso.fr / réf. BW11679

FOCUS

Les modèles de convention pour l'enfouissement des réseaux de télécommunications

L'AMF, la Fédération nationale des collectivités concédantes et régies (FNCCR) et Orange ont signé, le 30 janvier 2012, un protocole d'accord pour faciliter l'enfouissement coordonné des réseaux d'électricité et de communications électroniques.
Il est assorti de deux modèles de convention dont pourront librement s'inspirer les communes à l'occasion de leurs opérations d'enfouissement de réseaux de télécommunications :

- le modèle dit « option A » permet aux communes de rester propriétaires des fourreaux qu'elles auront déployés ;
- avec le modèle dit « option B », c'est France Télécom qui devient propriétaire de ces installations.

Voir la note de l'AMF sur www.amf.asso.fr / réf. CW6719

III. Les réseaux de chaleur

A. La définition technique

Un réseau de chaleur est un dispositif de distribution d'énergie comprenant :

- une ou plusieurs centrales de production de chaleur ;
- un ensemble de canalisations de transport en circuit fermé, généralement enterrées et isolées, qui transportent de l'eau chaude, de l'eau surchauffée ou de la vapeur ;
- une sous-station dans chaque immeuble desservi, comprenant un échangeur thermique (poste de livraison), qui fournit à l'immeuble chaleur et eau chaude.

B. Le régime juridique

Pour être considéré juridiquement comme un réseau de chaleur, l'ensemble doit desservir au moins un usager distinct du maître d'ouvrage. Si le réseau de la commune ne dessert que des bâtiments communaux, il s'agit d'un système de chauffage centralisé, pas d'un réseau de chaleur.

Les communes et leurs groupements peuvent « aménager, exploiter, faire aménager et faire exploiter » des réseaux de chaleur, en particulier si l'énergie utilisée pour produire la chaleur est de l'énergie renouvelable ou issue de la valorisation énergétique des déchets ou produite en cogénération ou issue de la récupération d'énergie fatale. C'est la seule énergie pour laquelle les communes et leurs groupements sont compétents en matière de production et de distribution.

C. La gestion

Un réseau de chaleur peut être public ou privé.
Un réseau public peut être géré en concession, affermage ou sous la forme d'une régie publique, avec ou sans contrat d'exploitation. Certains réseaux sont gérés dans le cadre de forme particulière de régie : la régie à autonomie financière ou la régie personnalisée.
La chaleur est vendue à des abonnés, généralement le propriétaire de l'immeuble chauffé.
S'il s'agit d'un immeuble collectif, l'abonné est le syndic, qui répercute le prix de la chaleur aux habitants. Dans ce dernier cas, l'abonné est différent de l'usager. Le prix de vente de la chaleur se compose d'une partie variable, proportionnelle au coût de l'énergie utilisée, et d'une partie fixe couvrant les frais d'entretien, d'exploitation et d'investissement.

D. Les types de réseaux

Un réseau de chaleur peut être alimenté par :

- des énergies renouvelables (bois, géothermie profonde, incinération des déchets, biogaz) ;
- des énergies de récupération, notamment la chaleur perdue rejetée par certaines unités de production industrielle ;
- des énergies fossiles (gaz naturel, charbon, fioul domestique, fioul lourd).

Les réseaux de chaleur demandent des investissements lourds, mais ils ont d'indéniables avantages en matière :

- de stabilité des prix de l'énergie grâce à la combinaison de plusieurs énergies ;
- de lutte contre la pollution atmosphérique en remplaçant un ensemble de cheminées polluantes par une chaufferie équipée de systèmes de filtration et dépollution performants ;
- d'environnement en permettant l'utilisation d'énergies renouvelables ou de récupération.

Annexe 1 : Les passages à niveau

La France compte plus de 15 000 passages à niveau dont plus des deux tiers sont situés sur la voirie communale ou intercommunale. La priorité absolue est reconnue au chemin de fer par le code de la route (article R. 422-3), ce qui constitue le principe fondamental sur lequel repose la sécurité des passages à niveau.

L'attention des élus, dont la commune ou l'intercommunalité est dotée d'un passage à niveau, doit être appelée sur la visibilité de la signalisation réglementaire. Le gestionnaire de la voirie routière doit régulièrement s'assurer que la signalisation réglementaire est bien en place, n'est pas dégradée et qu'elle est bien visible par tous les usagers auxquels elle s'adresse.

L'entretien de la signalisation (c'est-à-dire la surveillance, le nettoyage, la restauration et le remplacement des signaux usagés) incombe au gestionnaire routier lorsqu'il s'agit de la signalisation avancée et au gestionnaire ferroviaire lorsqu'il s'agit de la signalisation de position.
Les mesures d'interdiction de stationner aux abords d'un passage à niveau (l'article R. 417-9 du code de la route interdit le stationnement et l'arrêt à proximité des passages à niveau), la suppression des masques végétaux et de la publicité relèvent quant à elles de la responsabilité du pouvoir de police du maire pour les passages à niveau situés en agglomération ou sur voirie communale hors agglomération.

La commune ou l'intercommunalité devra également veiller, lors de projets d'aménagement urbain, à limiter la plantation d'arbres hauts et à maîtriser la mise en place du mobilier urbain aux abords du passage à niveau.

Si la commune ou l'intercommunalité est confrontée à une mauvaise visibilité du passage à niveau en approche, des études d'aménagement peuvent être menées, en concertation avec le gestionnaire ferroviaire, afin d'améliorer à long terme la perception du passage à niveau ou encore de le supprimer.

En cas de franchissement difficile, la municipalité peut mettre en place diverses mesures, toujours en concertation avec le gestionnaire ferroviaire :
- implanter une signalisation de danger adaptée ou, le cas échéant, la renforcer ;
- instaurer une limitation de vitesse sur la voirie routière à l'approche du passage à niveau ;
- imposer une alternative de circulation (itinéraire bis) par panneau ;
- interdire la traversée du passage à niveau à certains types de véhicules en mettant en place un plan de circulation adapté ;
- effectuer des travaux lourds de reprise du profil en long, de rectification de virage, d'élargissement des accotements ou encore de reprise du profil en travers routier aux abords du passage à niveau. Dans ce cas, il est nécessaire au préalable de prendre contact avec l'exploitant ferroviaire afin de coordonner les travaux avec ce dernier.

« L'article 125 de la LOM impose aux gestionnaires de voirie et aux gestionnaires d'infrastructure de réaliser un diagnostic de sécurité de l'intégralité des passages à niveau du territoire. Les modalités seront fixées par un décret d'application. »

En conséquence, pour un passage à niveau situé sur une voie communale ou intercommunale, la réalisation du diagnostic du passage à niveau relève de la responsabilité du maire ou du président de l'intercommunalité. Pour un passage à niveau situé en agglomération sur une route départementale, la réalisation du diagnostic relève de la responsabilité du conseil départemental.

Annexe 1 : suite

La présence des services techniques de la commune à l'inspection est vivement recommandée. L'inspection (sur le terrain) doit être réalisée en concertation avec le gestionnaire ferroviaire. Un bon diagnostic est en effet issu de la visite conjointe sur site et de la confrontation des différents points de vue des gestionnaires routier et ferroviaire.
L'inspection d'un passage à niveau est l'outil privilégié de réflexion préventive sur les risques que présente un passage à niveau. Elle permet en particulier de vérifier les points de vigilance cités précédemment. Il est donc vivement recommandé aux gestionnaires routiers, et plus particulièrement aux maires des communes traversées par une voie ferrée, de suivre avec attention et régularité les démarches engagées concernant l'inspection de leur(s) passage(s) à niveau.

Voir l'instruction du gouvernement du 27 juin 2020 : http://circulaires.legifrance.gouv.fr

Annexe 2 : L'extension des réseaux publics de distribution d'électricité : la contribution financière des communes ou des EPCI

Est à la charge des communes ou EPCI compétents en matière d'urbanisme une contribution correspondant à une partie des coûts de travaux d'extension du réseau public rendue nécessaire par la délivrance d'une autorisation d'urbanisme. C'est pourquoi, il est dans l'intérêt de la commune ou de l'EPCI compétent d'obtenir, préalablement à la délivrance de l'autorisation d'urbanisme, le chiffrage de l'éventuelle contribution qui sera due par la collectivité.

Cette contribution est versée au maître d'ouvrage des travaux à réaliser sur les réseaux électriques, c'est-à-dire dans la pratique ENEDIS ou l'Autorité organisatrice de la distribution publique d'électricité (AODE) que sont les syndicats départementaux ou intercommunaux d'énergie, d'électricité, etc.), selon la répartition de la maîtrise d'ouvrage opérée par le contrat de concession en vigueur sur le territoire de la collectivité ou de l'EPCI. À noter que l'acceptation du devis par la collectivité en charge de l'urbanisme est nécessaire au maître d'ouvrage pour pouvoir engager les travaux. Pour une réponse pertinente du maître d'ouvrage, il est important que soit communiquée à ce dernier une indication sur la puissance de raccordement nécessaire au projet, dans la mesure où elle constitue un paramètre essentiel au dimensionnement des réseaux (les imprimés CERFA relatifs aux demandes d'autorisation d'urbanisme prévoient la communication de la puissance par le pétitionnaire).

Le montant de la contribution, déterminé par le maître d'ouvrage compétent, est fonction de son barème de facturation. Lorsqu'ENEDIS est maître d'ouvrage, la facture est établie sur la base d'un barème national approuvé par la Commission de régulation de l'énergie (CRE) et publié sur le site internet d'ENEDIS. Lorsque l'AODE est maître d'ouvrage, la facture est établie en fonction de son barème dont les méthodes de calcul sont notifiées à la Commission de régulation de l'énergie.

Financer par la taxe d'aménagement la contribution due par la commune ou l'EPCI compétent.

Il est possible d'affecter au financement de la contribution communale ou intercommunale une partie des ressources qu'apporte la taxe d'aménagement, en complément ou substitution d'autres possibilités de financement (sur la taxe d'aménagement, voir dans ce guide le chapitre 9 « L'aménagement des territoires »).

À cet égard, le besoin de financement des contributions est un élément à prendre en compte pour déterminer le taux de la taxe d'aménagement, qui peut être modulé par secteur au sein du territoire communal ou intercommunal.

Qui est débiteur de la contribution pour l'extension des réseaux située en dehors du terrain d'assiette de l'opération à raccorder ?

- La commune ou l'EPCI compétent en matière d'urbanisme lorsque l'extension des réseaux est nécessaire pour le raccordement d'une opération faisant l'objet d'une autorisation d'urbanisme.
- Le demandeur de raccordement dans les cas suivants :
  - l'extension des réseaux est destinée à un raccordement en dehors d'une opération de construction ou d'aménagement soumise à autorisation d'urbanisme ;
  - le recours au 4e alinéa de l'article L 332-15 du code de l'urbanisme, applicable aux opérations de raccordements de moins de 100 mètres (mais, en pareil cas, le réseau électrique construit ne doit pas être destiné à desservir d'autres constructions existantes ou futures) ;
  - le raccordement d'une installation de production d'électricité (avec ou sans autorisation d'urbanisme).
- L'aménageur d'une zone d'aménagement concerté lorsque l'extension est rendue nécessaire par l'aménagement de la ZAC, ou le(s) propriétaire(s) foncier(s), le(s) aménageur(s), le(s) constructeur(s) dans le cadre d'une convention de financement d'un Projet urbain partenarial (PUP).

➡ *N.B. : Dans tous les cas, le demandeur du raccordement est débiteur de la contribution pour la fraction de l'extension des réseaux située sur le terrain d'assiette de l'opération à raccorder (exemple : périmètre d'un lotissement) ainsi que de la contribution correspondant au branchement privé.*

Les mobilités

Près de 40 ans après la Loi d'orientation des transports intérieurs (LOTI), la Loi d'orientation des mobilités (LOM) vient renouveler l'approche des politiques de mobilités en France et introduit de nouvelles dispositions.
Adoptée le 24 décembre 2019 et publiée au *Journal officiel* du 26 décembre, la LOM réforme en profondeur le cadre général des politiques de mobilités en intégrant les enjeux environnementaux.

I. Les autorités organisatrices de mobilité

Une autorité organisatrice de la mobilité (AOM) est l'acteur public compétent pour l'organisation de la mobilité sur son territoire.
Sont AOM de plein droit les communautés d'agglomération, les communautés urbaines et les métropoles. Les communautés de communes peuvent devenir AOM tandis que les communes ne peuvent plus l'être à compter du 1er juillet 2021.
En plus de ses missions, l'AOM a un rôle d'animation de la politique de mobilité en associant les acteurs du territoire et doit contribuer aux objectifs de lutte contre le changement climatique, la pollution de l'air, la pollution sonore et l'étalement urbain.

A. La région, chef de file de la mobilité

L'article 72 al. 5 de la Constitution prévoit la possibilité de désigner une collectivité dite « chef de file » pour gérer de manière commune une compétence qui nécessite le concours de plusieurs collectivités territoriales ou de leurs groupements. Le chef de file a un rôle de coordination, à l'exclusion donc de tout pouvoir de décision afin que soit respectée l'interdiction constitutionnelle de tutelle d'une collectivité territoriale sur une autre.
Le rôle de chef de file de la région est précisé dans l'article L. 1111-9 du CGCT modifié par la LOM qui dispose que la région est chargée d'organiser, en qualité de chef de file, les modalités de l'action commune des AOM sur son territoire sur les points suivants :

- les différentes formes de mobilité et l'intermodalité, en matière de desserte, d'horaires, de tarification, d'information et d'accueil de tous les publics ainsi que de répartition territoriale des points de vente physiques ;
- la création, l'aménagement et le fonctionnement des pôles d'échanges multimodaux et des aires de mobilité, notamment en milieu rural, ainsi que le système de transport vers et à partir de ces pôles ou aires ;
- les modalités de gestion des situations dégradées afin d'assurer la continuité du service rendu aux usagers au quotidien ;
- le recensement et la diffusion des pratiques de mobilité et des actions mises en œuvre en particulier pour améliorer la cohésion sociale et territoriale ;
- l'aide à la conception et à la mise en place d'infrastructures de transports ou de services de mobilité par les autorités organisatrices de la mobilité.

Ces actions s'exercent à l'échelle de bassins de mobilité que la région définit et délimite en concertation avec les AOM, les départements, les syndicats mixtes de transport dit « SRU » et les EPCI pour lesquels la région est AOM locale par substitution. Ceux-ci sont consultés pour avis avant adoption par le conseil régional de la cartographie des bassins.

Voir les articles :
– L. 1111-9 du code général des collectivités territoriales (liste des différents chefs de file) ;
– L. 1215-1 du code des transports (précisions sur le rôle de chef de file de la région).

B. Les compétences et missions des AOM

La LOM dote les collectivités locales d'un ensemble de compétences leur permettant d'organiser et de mettre en œuvre une politique de mobilité efficace selon les besoins du territoire. Elle élargit le champ de compétences des AOM et des régions afin qu'elles disposent de l'ensemble des leviers nécessaires à la mise en place de services de mobilité adaptés à leur territoire.

Dans leur ressort territorial, les AOM peuvent :

- organiser des services publics de transports réguliers, qu'ils soient urbains ou non urbains. Elles n'ont toutefois pas l'obligation d'en mettre en place si ce n'est pas pertinent pour leur territoire ;
- organiser des services publics de transport à la demande. Ces services constituent souvent une réponse adaptée en complément des transports collectifs (rabattement, service en période creuse, besoins plus diffus) ;
- organiser des services publics de transport scolaire. Lorsqu'une communauté de communes devient AOM, elle pourra choisir de reprendre ou non les services de transport « lourd » (transport régulier, transport scolaire, transport à la demande) que la région organise déjà sur son territoire.

L'action des AOM est renforcée :

- en matière de mobilité active et partagée, qui constitue des solutions de mobilité à promouvoir et développer sur tous les territoires.
  Ainsi, les AOM peuvent organiser des services (service de location de vélos, plateforme de mise en relation pour le covoiturage) mais aussi contribuer au développement de ces modes de transport (subvention aux opérateurs voire aux particuliers participant aux activités de covoiturage, création d'un signe distinctif, financement d'aires de covoiturage, financement d'infrastructures cyclables, etc.) ;
- en matière de mobilité solidaire qui constitue un levier d'action sociale pour assurer le « droit à la mobilité » des plus fragiles.

Les AOM peuvent organiser ces services, contribuer à leur développement, verser des aides individuelles à la mobilité : financement de structures associatives de « mobilité inclusive » pour développer et pérenniser l'accompagnement vers la mobilité de certains publics en difficulté, avec des services allant au-delà du conseil en mobilité : apprentissage du vélo, garage solidaire… Elles peuvent aussi organiser des services de transport de marchandises et de logistique urbaine en cas d'inadaptation de l'offre privée.
Les AOM ne sont pas tenues d'organiser l'ensemble de ces services, elles sont libres de mettre en place ceux qui sont les plus adaptés aux territoires sur lesquelles elles interviennent. Elles peuvent disposer d'une ressource fiscale, le versement mobilité, pour financer cette compétence (voir C ci-après).
En plus de son rôle de chef de file de la mobilité, la région, actuellement autorité organisatrice des transports, devient autorité organisatrice de la mobilité régionale (AOMR), sa compétence étant élargie à l'ensemble des solutions de mobilité, notamment actives, partagées et solidaires.
Elle disposera ainsi d'un panel de solutions pour intervenir dans la desserte des territoires, en complément du réseau structurant (routier et ferroviaire).

FOCUS

Prise de compétence par les communautés de communes : attention aux délais

Dans le cas où une communauté de communes souhaite exercer la compétence d'AOM, les communes doivent lui transférer expressément cette compétence. Ce transfert a lieu selon les règles de droit commun.
L'article L. 5211-17 du CGCT précise les étapes à respecter pour que les communes membres d'une communauté puissent transférer à celle-ci une nouvelle compétence. Ce transfert se fait par délibérations concordantes de la communauté de communes et des communes membres.
La procédure débute par une délibération du conseil communautaire, au plus tard le 31 décembre 2020, qui sera notifiée aux communes qui pourront à leur tour délibérer. Le transfert sera acté uniquement s'il recueille l'avis favorable du conseil communautaire (à la majorité) et de deux tiers des communes représentant la moitié de la population communautaire, ou l'inverse, ainsi que celui de la commune dont la population est la plus nombreuse, lorsque celle-ci est supérieure au quart de la population totale concernée (renvoi de l'article L. 5211-17 à l'article L. 5211-5 du CGCT). Comme pour le conseil communautaire, un vote à la majorité simple est requis au sein de chaque conseil municipal.
Chaque conseil municipal disposera d'un délai maximal de trois mois à compter de la notification de la délibération de l'organe délibérant de la communauté, soit au plus tard avant le 30 mars 2021. Le préfet pourra, toutefois, prendre son arrêté avant l'expiration de ce délai si la majorité requise des communes et le conseil de communauté se sont déjà prononcés en faveur du transfert.
En l'absence de délibération dans le délai de trois mois, l'avis de la commune est réputé favorable. À défaut de transfert, c'est la région qui devient AOM sur le territoire de la communauté de communes au 1er juillet 2021.
Après cette date, les communautés de communes ne pourront devenir AOM que dans deux hypothèses :

- si la communauté de communes envisage d'exercer la compétence dans le cadre d'un syndicat mixte qui dépasse son périmètre et auquel elle prévoit de transférer la compétence. Il peut s'agir d'un transfert par exemple à un nouveau syndicat mixte créé entre plusieurs communautés de communes, d'un transfert à un Pôle d'équilibre territorial et rural (PETR), un pôle métropolitain, de l'adhésion à un syndicat mixte AOM existant ;
- en cas de fusion avec une autre communauté de communes.

Enfin, dans l'hypothèse où la région exercera la compétence d'AOM locale sur le territoire de la communauté de communes, les communes membres de cette dernière pourront continuer, après en avoir informé la région, à organiser librement les services de mobilité déjà existants et pour le financement desquels, le cas échéant, elles peuvent continuer à prélever le versement destiné au financement de ces services de mobilité.

Voir les articles L. 1231-1 du code des transports et L. 5211-17 du code général des collectivités territoriales

C. Le financement et le versement mobilité

1) Le financement des transports à l'échelle nationale

En vertu de la LOM *(article 2)*, l'État programme 13,4 milliards d'euros d'investissements dans les infrastructures de transport d'ici 2022 et 14,3 milliards pour la période 2023-2027.
Les trois quarts des investissements pour les transports d'ici 2022 sont consacrés au ferroviaire.
Les investissements sont réorientés en faveur des transports du quotidien, plutôt que de nouveaux grands projets : entretien et modernisation des réseaux routiers, ferroviaires et fluviaux existants, désaturation des grands nœuds ferroviaires, désenclavement routier des villes moyennes et des territoires ruraux…
La loi contient enfin différentes mesures pour assurer le bon fonctionnement du secteur des transports. Elle rend notamment plus accessible l'accès au permis de conduire et renforce la sécurité routière.

2) Le versement mobilité

Le « versement mobilité » finance l'ensemble des actions d'une AOM, en investissement ou en fonctionnement. Il est conditionné à la mise en place d'un transport collectif régulier.
La LOM a introduit une plus grande transparence :
- le niveau du versement mobilité est justifié par une liste des services mis en place ;
- toute modification de taux est soumise pour avis au comité des partenaires constitué de représentants d'usagers et d'habitants ainsi que de représentants d'employeurs.

Ce versement peut être modulé au sein d'un syndicat mixte de transport à l'échelle des intercommunalités selon la densité démographique et/ou le potentiel fiscal.
Il peut être affecté à « des dépenses d'investissement et de fonctionnement de toute action relevant des compétences des autorités organisatrices de la mobilité ».
Le versement mobilité contribue ainsi au financement des services de mobilité qu'elles organisent ou qu'elles soutiennent, des infrastructures qui concourent au développement des modes actifs et partagés (infrastructures cyclables, aires de covoiturage…), aux actions de mobilité solidaire.

FOCUS

Par qui est instauré le versement mobilité ?

C'est l'AOM, y compris la région lorsqu'elle est AOM par substitution à une communauté de communes, qui peut instaurer par délibération le versement mobilité. Elle fixe alors le taux unique qui s'appliquera aux employeurs de plus de onze salariés sur l'ensemble de son ressort territorial. Ce taux ne pourra pas dépasser un taux plafond fixé chaque année par la loi de Finances. La délibération énumère les services de mobilité, mis en place ou prévus, qui justifient le taux du versement. Elle doit identifier les services réguliers mis en place et prévus ainsi que le type de services qui pourraient justifier un taux plus élevé (site propre, infrastructure de transport pour un service routier ou guidé).

II. Les nouvelles mobilités

A. La mobilité électrique

Pour réduire les émissions de gaz à effet de serre, l'objectif d'une neutralité carbone des transports terrestres d'ici 2050 est inscrit dans la LOM. Cet objectif s'accompagne de l'interdiction des ventes de voitures à énergies fossiles carbonées (essence ou diesel) d'ici 2040. La LOM fixe des quotas de véhicules à faible émission. Les personnes morales publiques et privées qui gèrent une flotte de taille importante (État, collectivités, entreprises, plateformes de taxis et de véhicules de transport avec chauffeur) doivent incorporer une proportion croissante de véhicules à faibles émissions dans le renouvellement des flottes qu'elles acquièrent ou louent.
La loi dispose que les collectivités territoriales acquièrent ou utilisent lors du renouvellement annuel de leur parc, des véhicules à faibles émissions dans la proportion minimale :
- de 20 % de ce renouvellement jusqu'au 30 juin 2021 ;
- de 30 % de ce renouvellement à partir du 1er juillet 2021.

À compter du 1er janvier 2026, les véhicules à très faibles émissions représenteront 37,4 % des véhicules acquis ou utilisés lors du renouvellement annuel conformément aux normes européennes. Les personnes morales publiques et privées visées doivent produire un rapport annuel rendant compte de l'atteinte des objectifs.
Le texte favorise, en outre, le déploiement des véhicules électriques et fixe l'objectif de multiplier par cinq les bornes de recharges publiques d'ici 2022.
Les collectivités territoriales ont un rôle à jouer dans l'accompagnement du développement de la mobilité électrique sur leurs territoires. En effet, elles ont la responsabilité de proposer des services de mobilité électrique adaptés à leurs besoins de déplacements, en déployant notamment ces bornes de recharge accessibles au public.
D'après l'article L. 2224-37 du code général des collectivités territoriales, les communes disposent de la compétence pour créer, entretenir et exploiter des bornes de recharge de véhicules électriques dans le cadre d'un service public en matière industrielle et commerciale. Cette compétence peut être transférée aux intercommunalités et aux autorités organisatrices d'un réseau public de distribution d'électricité.
La décision doit faire l'objet d'une délibération des conseils municipaux des communes membres.

Le transfert est ensuite prononcé par arrêté du représentant de l'État. Les obligations techniques pour la conception et l'aménagement des infrastructures de recharge pour les véhicules électriques et hybrides rechargeables sont à consulter dans le décret n° 2017-26 du 12 janvier 2017.

FOCUS

Covoiturage

L'article L. 3132-1 du code des transports définit le covoiturage comme : l'utilisation en commun d'un véhicule terrestre à moteur par un conducteur et un ou plusieurs passagers, effectuée à titre non onéreux, excepté le partage des frais, dans le cadre d'un déplacement que le conducteur effectue pour son propre compte.
Le covoiturage peut s'effectuer de particulier à particulier. Des sites de covoiturage en ligne favorisent également la mise en relation entre conducteurs et passagers et prélèvent généralement des commissions. Les sites sont interdits aux professionnels de la conduite (taxis, VTC, autocars) qui possèdent donc une assurance professionnelle de transporteur rémunéré de personnes.
En zone moins dense, où les solutions de mobilité sont moins nombreuses, le covoiturage vient satisfaire un besoin de mobilité qui ne peut l'être via la mise en œuvre de transports collectifs. Ainsi, des collectivités, seules ou avec des opérateurs, développent du covoiturage sur des trajets identifiés et permettent de répondre à l'absence de service de transport collectif sur ces mêmes trajets.
Le covoiturage comme solution de transport au quotidien est développé au travers de plusieurs mesures. La LOM élargit les possibilités pour une autorité organisatrice (AOM, IDFM ou région) de subventionner les trajets en covoiturage.
Elle donne à ces collectivités la possibilité de subventionner :

- les conducteurs ou passagers dans la limite des coûts qu'ils engagent ;
- les conducteurs qui ont proposé (et réalisé) un trajet sans trouver de passager (« trajets à vide ») ;
- les conducteurs, pour de courts trajets et un nombre limité par jour, en allant au-delà du partage de frais.

B. Les vélos et engins de déplacements motorisés

1) Les EDPM et le *« free floating »*

Trottinettes électriques, monoroues, gyropodes : les nouveaux Engins de déplacement personnel motorisés (EDPM), comme les autres usagers, doivent appliquer les règles du code de la route qui garantissent leur sécurité et celle des autres.
Depuis le 25 octobre 2019, le code de la route reconnaît les EDPM comme une nouvelle catégorie de véhicules et en définit le statut. Il fixe notamment leurs caractéristiques techniques, les règles de circulation et de stationnement et précise les sanctions en cas de non-respect de ces règles.
La création d'une réglementation dédiée par le décret du 23 octobre 2019 permet de lutter contre les comportements dangereux observés, de promouvoir une utilisation responsable et plus sûre de ces engins et de retrouver un usage apaisé des trottoirs pour les piétons, et en particulier les plus vulnérables : personnes âgées, enfants, personnes en situation de handicap, etc.
La LOM donne des outils aux collectivités pour encadrer/réguler les services en *« free floating »* (définis comme des véhicules ou engins permettant le déplacement de personnes ou le transport de marchandises, mis à disposition sur la voie publique et accessibles en libre-service, sans station d'attache) sur le territoire. Les opérateurs de ces services doivent obtenir une autorisation (AOT) d'occupation du domaine public de la part du gestionnaire du domaine public (après publicité préalable) et sont soumis à une possible redevance.
L'autorisation comporte un nombre limité de prescriptions possibles, relatives aux informations à transmettre sur le nombre et les caractéristiques des engins, les conditions spatiales de déploiement, l'information des usagers sur les règles du code de la route, les modalités de retrait des engins hors d'usage, l'encadrement des signaux sonores…
Un avis simple de l'AOM et de la collectivité chargée de la police de la circulation et du stationnement est requis dans un délai maximum de deux mois ; une délégation de tout ou partie de la procédure de délivrance de l'autorisation est également possible.

2) La promotion des mobilités actives

Depuis le 1er janvier 2020, les employeurs, y compris publics, peuvent prendre en charge les frais de déplacement des salariés, en covoiturage ou utilisant un vélo sur leur trajet domicile-travail, à hauteur de 400 euros par an. Ce nouveau « forfait mobilité » est exonéré d'impôts et de cotisations sociales.
La prise en charge de ces frais de transport personnels peut prendre la forme d'une solution de paiement spécifique, dématérialisée et prépayée, appelée « titre-mobilité ». Inspiré par le principe actuel en vigueur pour les titres restaurant, le titre sera émis par une société spécialisée qui les cédera à l'employeur contre paiement de leur valeur libératoire et, le cas échéant, d'une commission.

Voir l'article 82 de la LOM et l'article L. 3261-5 du code du travail.

La LOM encourage les publicités pour véhicules à moteur qui s'accompagneront désormais de messages encourageant les « mobilités actives » telles que la marche ou le vélo, à l'instar de ce qui se pratique dans le domaine de l'alimentation par exemple.

FOCUS

Le Plan national vélo : un fonds de 350 millions d'euros

Le Plan vélo propose 25 mesures pour passer de 3 à 9 % de part modale vélo à l'horizon 2024. Au-delà des adaptations du code de la route et du statut de la voie verte, des modifications de règles de circulation, des invitations aux stationnements sécurisés vélo, des outils de prescription et d'incitation sur le « savoir rouler » à l'école par exemple, ce Plan national vélo doit accélérer et amplifier la création d'axes cyclables structurants dans les territoires. Pour cela il est assorti d'un fonds vélo de 350 millions d'euros jusqu'en 2024 pour résorber les coupures et points noirs des aménagements cyclables. Il vise en partie les discontinuités d'itinéraires.

FOCUS

DSIL : une dotation à mobiliser pour les transports du quotidien

La dotation de soutien à l'investissement public (DSIL) permet aux communes et intercommunalités de profiter d'une source de financement complémentaire pour réaliser leurs projets.
Les infrastructures de mobilité font partie des projets éligibles mais bénéficient encore assez peu de la DSIL. Les collectivités locales doivent se saisir de cette opportunité pour financer ce type d'équipements qui favorisent les déplacements et la cohésion territoriale. Créé sous forme d'un fonds de soutien en 2016, le dispositif a été reconduit en 2017 puis transformé en dotation et pérennisé à partir de 2018.
La DSIL finance les communes et EPCI à fiscalité propre pour, entre autres, leurs « plateformes de mobilité et d'aménagements et installations pour la pratique de mobilités actives », en particulier pour le vélo. Les subventions sont à solliciter auprès des préfets de région.

CHAPITRE 13

L'action économique et l'emploi

Les communes et leurs intercommunalités jouent un rôle important dans l'activité économique de leur territoire, ainsi que dans le maintien et la création d'emplois locaux. Les compétences que l'État leur a reconnues dans ces deux domaines en font des acteurs de la vie économique locale et de la politique publique de l'emploi sur le territoire.

I. L'action économique

Réels acteurs de la promotion économique de leur territoire, les communes et leurs groupements peuvent favoriser le développement économique par de multiples moyens, tout en respectant les principes de liberté du commerce et de l'industrie, de libre concurrence et d'égalité des citoyens devant la loi.
En matière économique, les communes et les EPCI à fiscalité propre sont notamment compétents pour octroyer des aides à l'immobilier d'entreprise, octroyer des aides aux professionnels de santé dans l'objectif de favoriser l'accès aux soins en zones déficitaires, agir pour sauvegarder un dernier commerce ou un dernier service nécessaire à la population, ou encore garantir des emprunts contractés par des personnes morales de droit privé.
En complément de la région dans le cadre d'une convention, les communes et les EPCI à fiscalité propre peuvent également participer au financement des aides directes en faveur de la création ou de l'extension d'activités économiques mises en place par la région, participer au financement des aides aux entreprises en difficulté, verser des subventions aux organismes ayant pour objet exclusif de participer à la création ou à la reprise d'entreprise, etc.

FOCUS

L'économie sociale et solidaire (ESS)

L'ESS est un autre moyen de concevoir l'économie, au service des habitants et des territoires, dans de nombreux domaines (aides à domicile, culture, commerce, agriculture...). Elle recouvre un ensemble de structures aux formes juridiques diverses (coopératives, associations, fondations...) et relève d'un régime juridique renforcé par la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire.
Les entreprises et organismes concernés encadrent strictement l'utilisation des bénéfices qu'elles réalisent : le profit individuel est proscrit et les résultats sont réinvestis. Leurs ressources financières sont généralement en partie publiques.

Au-delà des aides financières, les communes et leurs groupements peuvent également créer des tiers-lieux, des espaces de coworking, des pépinières et hôtels d'entreprises ou des ateliers-relais.

A. L'action en faveur des entreprises, des commerces et de l'artisanat, et des services

ATTENTION !

Selon la réglementation européenne des aides d'État, une aide octroyée à une entreprise n'est légale que si elle n'est pas susceptible de fausser la concurrence. Toute aide doit être notifiée à la Commission européenne en amont, sauf si elle est conforme à l'un des règlements d'exemptions (aides de minimis inférieures à 200 000 €, aides aux PME, etc.).

Voir la note de l'AMF « Aides d'État » sur www.amf.asso.fr / réf. CW24127

1) Les actions de développement économique : des prérogatives de la région et de l'EPCI

Depuis le 1er janvier 2017 (application de la loi NOTRe), les régions détiennent une compétence exclusive d'octroi des aides directes aux entreprises, et le bloc local est seul compétent en matière d'aides à l'immobilier d'entreprise. L'aide à l'immobilier d'entreprise reste de la compétence des communes et des EPCI à fiscalité propre, qui pourront décider de l'attribution des aides en matière d'investissement immobilier des entreprises et de location de terrains ou d'immeubles *(CGCT, article L.1511-3)*.

Ces aides peuvent revêtir la forme de subventions, de rabais sur les prix de vente, de locations ou des locations-ventes de terrains nus ou aménagés ou de bâtiments neufs ou rénovés, de prêts, d'avances remboursables ou de crédit-bail à des conditions plus favorables que le marché. Il est également possible aux communes de consentir des garanties d'emprunt pour favoriser l'investissement immobilier d'une entreprise *(CGCT, article L.2252-1 et suivants)*.

Si la loi vise les communes et les EPCI à fiscalité propre, ce sont bien ces intercommunalités qui ont vocation à exercer prioritairement cette compétence, puisque les actions de développement économique font partie de leurs attributions obligatoires depuis la loi NOTRe.

L'octroi d'une aide à une entreprise doit nécessairement être conditionné à l'objectif de création ou d'extension d'activités économiques ou d'emploi.

Ces aides donnent lieu à l'établissement d'une convention entre la collectivité et l'entreprise bénéficiaire de l'aide.

Enfin, outre la nécessité pour l'entreprise de créer ou développer des activités économiques, des conditions entourent l'octroi d'une aide publique :

- l'entreprise doit maintenir pendant une période de cinq ans au moins son activité sur les terrains ou dans les bâtiments pour lesquels elle a bénéficié de l'aide. Ce délai est de trois ans pour les aides aux PME ;
- l'entreprise doit se trouver dans une situation régulière vis-à-vis de ses obligations fiscales et sociales ;
- une convention doit être conclue entre la collectivité et l'entreprise. Elle comporte au minimum une déclaration dans laquelle l'entreprise bénéficiaire mentionne l'ensemble des aides reçues, et les conditions dans lesquelles la commune ou le groupement qui a octroyé l'aide procède à sa récupération en cas de manquement de l'entreprise bénéficiaire à son engagement ;
- la décision d'octroi d'une aide ne peut être opérée par l'exécutif local que sur la base d'une délibération de l'assemblée délibérante de la commune ou de son groupement qui détermine les conditions d'attribution, de liquidation, de versement, d'annulation et de reversement des aides accordées.

FOCUS

Les exonérations fiscales en ZRR

Les zones de revitalisation rurale (ZRR) ont pour objectif de prendre en compte les difficultés spécifiques liées à l'implantation ou à la reprise d'activités en milieu rural, en ouvrant droit à des exonérations de fiscalité et à des allégements de cotisations patronales. Toutes les communes qui doivent sortir du classement en zone ZRR au 1er juillet 2020 vont pouvoir bénéficier de l'ensemble des mesures liées au classement jusqu'au 31 décembre 2020. Au-delà de cette date, l'avenir des ZRR est incertain.

2) Le soutien au commerce et à l'artisanat

Lorsque l'aide concerne uniquement les entreprises du commerce et de l'artisanat, une action en faveur de l'implantation ou du maintien de ces commerçants et artisans relèvera de la « politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales » qui est soumise à l'intérêt communautaire. Cet intérêt communautaire a dû être préalablement défini avant

la fin de l'année 2018 par le conseil communautaire. À défaut, l'ensemble de la compétence a été transféré à l'EPCI au 1er janvier 2019.
L'intérêt communautaire peut être modifié à tout moment par délibération du conseil communautaire.

FOCUS

Outre « Action cœur de ville », le gouvernement a lancé l'offre de services « Petites villes de demain » ainsi qu'un programme fondé sur l'Agenda rural, destinés à soutenir les territoires les plus fragiles, en y intégrant le soutien aux petits commerces et aux lieux de convivialité. L'agence nationale de cohésion des territoires (ANCT) a aussi pour objectif, au-delà de son action prioritaire sur les programmes portés par l'État et mentionnés ci-dessus, d'apporter un appui aux collectivités locales dans la définition et la mise en œuvre de leurs projets.

3) La sauvegarde du dernier commerce/service

Dans les centres-bourgs, notamment, la problématique de la sauvegarde du dernier commerce, ou du dernier service, se pose fréquemment.
En effet, afin de redynamiser leur territoire et de préserver le lien social, les communes peuvent envisager de reprendre une activité économique existante, d'en créer de nouvelles ou de soutenir des initiatives privées.
Si l'initiative est publique, la collectivité qui souhaite intervenir devra s'assurer que les critères d'intervention sont bien remplis et devra respecter la liberté du commerce et de l'industrie, ainsi que le principe d'égalité des citoyens devant la loi.
Il convient de souligner que l'intervention d'une commune au titre de la sauvegarde du dernier commerce intègre pleinement le champ de ses compétences. En effet, cette compétence ne relève pas de celle de la politique locale du commerce et du soutien aux activités commerciales, ni de celle des aides à l'immobilier d'entreprises. La sauvegarde du dernier commerce reste donc une compétence communale, sauf si elle est transférée volontairement à l'intercommunalité.

En vertu de l'article L. 2251-3 du code général des collectivités territoriales, seules les communes situées en milieu rural ou comprenant un ou plusieurs quartiers prioritaires de la politique de la ville peuvent user de cette faculté.
Pour une intervention de la commune au titre de la sauvegarde du dernier commerce, ou du dernier service, trois conditions doivent être réunies :

- tout d'abord, il doit y avoir une carence de l'initiative privée. Cette carence peut être quantitative et/ou qualitative ;
- ensuite, l'intervention doit porter sur un service (par exemple une station-service, un restaurant, un hôtel, une épicerie, un débit de boisson ou de tabac, une boulangerie, un cabinet médical ou paramédical, etc.) ;
- enfin, le service doit être nécessaire à la satisfaction des besoins de la population locale.

À titre d'exemple, a été considérée comme légale la création d'un café-hôtel-restaurant dans une petite commune, destiné à dynamiser la vie locale et à améliorer la qualité de l'accueil touristique. Dans cette commune, un débit de boisson existait mais était mal géré et fonctionnait très irrégulièrement. L'intervention de la commune était donc justifiée par une carence de l'initiative privée et portait sur la création d'un service nécessaire à la satisfaction des besoins de la population.
À l'inverse, une commune ne pourra pas justifier de la carence de l'initiative privée pour ouvrir une épicerie, s'il existe déjà sur le territoire de la commune une épicerie ouverte 6 jours/7, proposant un choix de produits de première nécessité, satisfaisant la population locale.
S'agissant de l'intervention de la commune, lorsqu'elle intervient sur le fondement de la sauvegarde du dernier commerce ou du dernier service, la commune peut acquérir un local, un fonds de commerce, ou encore une licence. Elle peut, par ailleurs, utiliser ses propres biens immobiliers pour y installer l'activité. Il lui est également possible d'aménager des locaux et de créer l'activité.
La commune peut choisir entre la gestion directe, par ses propres services, ou la gestion déléguée des activités sauvegardées. Elle pourra en effet, si elle le souhaite, confier la création ou la gestion de l'activité à une association, un commerçant, ou toute autre personne.
Si l'initiative est privée et qu'elle s'inscrit dans le cadre de la sauvegarde du dernier commerce ou du dernier service, alors la commune pourra soutenir et accompagner le porteur de projets avec une grande marge de manœuvre. En effet, la commune ne sera pas limitée aux seules aides à l'immobilier

d'entreprise, et pourra par exemple financer l'équipement d'un local en matériel ou accompagner les porteurs de projets en ingénierie. La commune devra conclure avec l'entrepreneur une convention permettant d'encadrer son intervention et les obligations de chacune des parties.

4) L'aide à l'installation des professionnels de santé

Voir chapitre 15, L'action sociale et la santé

B. L'animation touristique locale

Le tourisme représente une part essentielle dans l'économie et le dynamisme de nos territoires. Promouvoir l'attractivité du territoire par le tourisme est une réelle opportunité pour les acteurs locaux. Le tourisme est un secteur transversal dont les emplois sont non délocalisables. C'est un outil du développement économique local, vecteur de rayonnement, qui permet également de renouveler l'image du territoire et de le valoriser.

1) La compétence tourisme, une compétence partagée

Le caractère partagé de la compétence tourisme est fondamental. L'article L. 111-1 du code du tourisme issu de la loi n° 92-1341 du 23 décembre 1992 portant répartition des compétences dans le domaine du tourisme prévoit, en effet, que l'État, les régions, les départements et les communes sont compétents dans le domaine du tourisme et exercent cette compétence en coopération de façon coordonnée.
La loi NOTRe s'est inscrite dans les orientations initiées par les premières lois de la réforme territoriale, tendant à favoriser la promotion touristique à l'échelle de territoires plus élargis et à encourager la mutualisation de moyens et de services.
Ces orientations ont également été reprises par l'ordonnance du 26 mars 2015 portant diverses mesures de simplification et d'adaptation dans le secteur touristique.
La loi NOTRe a consacré le niveau intercommunal pour ce qui relève de la création, de l'aménagement, de l'entretien et de la gestion des zones d'activité touristique, ainsi que pour ce qui relève de la promotion du tourisme, compétence à laquelle est rattachée la création des offices de tourisme.
Il s'agit de compétences obligatoires. Concernant ce dernier point, une prise en compte de spécificités locales permet certaines dérogations.
En effet, l'article L. 134-1 du code du tourisme prévoit que la communauté de communes, la communauté d'agglomération, la communauté urbaine, la métropole exerce de plein droit, en lieu et place de ses communes membres :

- la compétence en matière de création, d'aménagement, d'entretien et de gestion de zones d'activité touristique ;
- la compétence en matière de promotion du tourisme, dont la création d'offices du tourisme.

Ces deux compétences devaient, si elles n'avaient pas déjà été confiées à l'EPCI dans le cadre d'un transfert précédent, être transférées de la commune membre à l'EPCI avant le 1er janvier 2017.
À compter du 1er janvier 2017, ces compétences ont été obligatoirement transférées à l'EPCI, les communes pouvant continuer à exercer les missions non dévolues à l'intercommunalité, notamment la gestion d'équipements touristiques ou l'animation du territoire (par exemple : station de ski, station thermale, camping, casino…).
Désormais, la loi du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, dite Loi Lecornu, assouplit l'exercice de cette compétence en matière de tourisme.
Elle dispose en effet que la gestion des offices du tourisme et des stations classées peut revenir au niveau communal :

- les communes touristiques érigées en station classées de tourisme au sein des communautés de communes ou d'agglomération pourront décider, par délibération et après avis de l'organe délibérant de l'EPCI, de conserver ou de retrouver l'exercice de la compétence promotion du tourisme, dont la création d'office du tourisme.
- Il en est de même pour les communes touristiques non classées, membres de communauté de communes, mais elles devront obtenir l'accord de l'EPCI et des communes membres à la majorité qualifiée.

L'EPCI conservera alors conjointement l'exercice de cette même compétence, à l'exclusion de la création d'office du tourisme.

2) L'office du tourisme

Le statut juridique et les modalités d'organisation de l'office du tourisme sont déterminés par la collectivité publique qui peut gérer la politique locale du tourisme dans le cadre d'un établissement public ou en confier la gestion à un organisme privé de type associatif ou société d'économie mixte (SEM).
Quel que soit son statut, l'office du tourisme soumet son rapport financier annuel à l'assemblée délibérante de la collectivité.
L'office du tourisme assure quatre missions principales : l'accueil, l'information, la promotion touristique et l'animation des socio-professionnels. Il peut également être chargé de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique locale du tourisme (services touristiques, exploitation d'installations touristiques et de loisirs, animation des loisirs, organisation de fêtes et de manifestations culturelles...). Il peut aussi être autorisé à commercialiser des prestations de services touristiques.

3) La commune touristique et la station classée de tourisme

Une commune touristique est une commune qui met en œuvre une politique du tourisme et qui offre des capacités d'hébergement pour l'accueil d'une population non résidente, ou qui bénéficie au titre du tourisme, de la dotation supplémentaire ou de la dotation particulière identifiées au sein de la part forfaitaire de la dotation globale de fonctionnement (DGF) *(article L. 133-11 du code du tourisme)*.
La commune touristique se caractérise donc par trois critères *(article R. 133-32 du code du tourisme)* : elle dispose d'un office du tourisme classé (gage d'un accueil de qualité), organise en période touristique des animations culturelles, artistiques, gastronomiques ou sportives et elle bénéficie d'une proportion minimale d'hébergements touristiques variés.
Une station classée de tourisme est une commune touristique qui met en œuvre une politique active d'accueil, d'information et de promotion touristique tendant, d'une part, à assurer la fréquentation plurisaisonnière de son territoire et, d'autre part, à mettre en valeur ses ressources naturelles, patrimoniales ou celles qu'elle mobilise en matière de créations et d'animations culturelles et d'activités physiques et sportives *(article L. 133-13 du code du tourisme)*.
Les communes touristiques ayant structuré une offre touristique d'excellence peuvent être érigées en stations classées de tourisme, dès lors qu'elles remplissent les critères fixés à l'article R. 133-37 du code du tourisme.
Pour être classée, la commune doit adresser au préfet la délibération du conseil municipal sollicitant le classement accompagnée d'un dossier de demande. La décision de classer la commune touristique (la commune, la fraction de commune ou l'EPCI) en station de tourisme est prononcée pour une durée de douze ans par arrêté préfectoral *(article L. 133-15 du code du tourisme)*.
Lorsqu'elles sont classées, ces communes peuvent :

- percevoir la taxe additionnelle aux droits d'enregistrement ou à la taxe de publicité foncière ;
- obtenir le surclassement démographique et la majoration des indemnités des maires et adjoints ;
- bénéficier d'un taux réduit des droits de mutation pour les communes de moins de 5 000 habitants en zone de revitalisation rurale.

4) La taxe de séjour

La taxe de séjour est une ressource essentielle des communes et de leurs groupements, permettant de financer leurs actions en faveur de l'attractivité touristique de leur territoire.
Cette taxe, facultative, est affectée aux dépenses destinées à favoriser la fréquentation touristique de la commune ou du groupement ou aux dépenses relatives à des actions de protection et de gestion des espaces naturels à des fins touristiques.

➡ *Voir la note de l'AMF « taxe de séjour » sur www.amf.asso.fr / réf. CW39431*

II. L'emploi

Les communes participent activement au service public de l'emploi de proximité à travers différents outils, soit dans le cadre du partenariat institutionnel organisé par les maisons de l'emploi, à ravers les dispositifs d'insertion des jeunes (notamment les missions locales) ou par le recours à des contrats spécifiques appelés parcours emploi-compétences.
L'organisation du service public de l'emploi (SPE) dans les territoires vise à assurer la meilleure coordination possible des acteurs chargés de la politique de l'emploi, sous l'autorité des préfets de région. L'action du SPE a pour objectif de développer l'emploi et de sécuriser les transitions professionnelles, en particulier pour les publics les plus fragiles sur le marché du travail.

A. Les structures et les dispositifs territoriaux

1) Les relations avec Pôle Emploi

Depuis la création de Pôle Emploi (PE) en 2008, les demandeurs d'emploi ont un seul interlocuteur qui coordonne l'intégralité de la politique de l'emploi, du placement à leur indemnisation.
Pôle Emploi a pour missions principales : d'aider et conseiller les entreprises dans leur recrutement, de mettre en relation les offres et les demandes d'emploi ; d'accompagner les personnes à la recherche d'un emploi, d'une formation ou d'un conseil professionnel ; de procéder aux inscriptions sur la liste des demandeurs d'emploi, d'assurer le contrôle de la recherche d'emploi ; d'indemniser pour le compte de l'organisme gestionnaire du régime d'assurance chômage et pour le compte de l'État ; de mettre à disposition les données relatives au marché du travail et à l'indemnisation des demandeurs d'emploi ; de mettre en œuvre toutes les autres actions confiées par l'État, les collectivités territoriales et l'UNEDIC en relation avec sa mission.

FOCUS

La convention AMF – Pôle Emploi

L'accord-cadre signé entre l'AMF et Pôle Emploi le 16 novembre 2016 a vocation à être décliné localement. Il prévoit notamment des échanges d'informations partagées entre les collectivités territoriales et les agences de Pôle Emploi.
Cet accord-cadre est téléchargeable sur le site de l'AMF sous la référence : BW24099.
Pôle Emploi met à la disposition des communes des statistiques mensuelles spécifiques et un tableau compilant les données sur les demandeurs d'emploi (DEFM) à l'échelle de l'intercommunalité, qui est publié tous les 6 mois (en juin et en décembre) sur son site Internet.
Les communes peuvent se créer un accès depuis leur site Web pour permettre aux demandeurs d'emploi d'accéder aux offres d'emploi disponibles sur le site de Pôle Emploi.
L'accord-cadre vise également à favoriser le développement des relations continues entre les élus locaux et Pôle Emploi, qui doit être en mesure de s'inscrire dans une démarche d'offre de services auprès des collectivités en tenant compte des besoins et des compétences dans les territoires.
Des correspondants par région sont chargés d'accompagner les collectivités sur le volet indemnisation.

2) Les missions locales

Créée à l'initiative d'une ou de plusieurs communes, la mission locale est chargée de l'accueil des jeunes de 16 à 25 ans en difficulté d'insertion sociale ou professionnelle.
Constituée sous forme d'association ou de groupement d'intérêt public (GIP), elle est présidée par le maire de la commune qui a pris l'initiative de la créer.
Le conseil d'administration de la mission locale comprend des représentants des collectivités territoriales, des administrations, des partenaires socio-économiques et des associations.
De manière générale, le financement des missions locales se répartit entre l'État, les communes et établissements publics de coopération intercommunale, les régions et les départements.

La mission locale a des fonctions de repérage, d'accueil, d'information, d'orientation et d'accompagnement personnalisé des jeunes rencontrant des difficultés d'insertion.
Elle apporte aux jeunes un appui dans leur recherche d'emploi mais également dans leurs démarches d'accès à la formation, à la santé, au logement, aux droits…
Elle gère le dispositif de la garantie jeune, qui concerne les 18-25 ans en situation de précarité, sans emploi et sans formation. Il s'agit d'un accompagnement renforcé vers l'emploi, avec une allocation d'un montant équivalent au revenu de solidarité active (RSA) pendant les périodes sans emploi ni formation.
Enfin, à compter de la rentrée 2020, les missions locales seront chargées d'assurer le contrôle du respect de l'obligation de formation des jeunes de 16 à 18 ans. Cette nouvelle obligation a été inscrite dans la loi École de la confiance publiée le 28 juillet 2019.

3) Les maisons de l'emploi

Les maisons de l'emploi s'inscrivent dans l'organisation territoriale de l'emploi et de la formation professionnelle. Elles proposent notamment des politiques innovantes afin de prendre en compte les logiques de leur territoire dans le domaine de l'emploi.
De forme associative ou en groupement d'intérêt public, elles associent obligatoirement l'État, Pôle Emploi et au moins une collectivité territoriale ou un EPCI.
Elles doivent s'engager dans 4 axes obligatoires : développer une stratégie territoriale partagée, participer à l'anticipation des mutations économiques, contribuer au développement de l'emploi local, réduire les obstacles culturels ou sociaux à l'accès à l'emploi.

4) Les Plans locaux pluriannuels pour l'insertion et l'emploi (PLIE)

Regroupant l'ensemble des acteurs institutionnels et des partenaires socio-économiques concernés, le dispositif du PLIE, établi à l'échelle d'une ou plusieurs communes, est présidé par un élu local. Sa structure juridique peut prendre la forme d'une régie au sein d'une commune, d'un établissement public, d'une association ou d'un groupement d'intérêt public.
Le PLIE est donc une plate-forme de coordination des acteurs intervenant dans le domaine de l'emploi (collectivités locales, organismes d'insertion par l'activité économique, associations…).
Il vise à proposer un accompagnement individualisé et renforcé des personnes exclues du marché du travail. Cet accompagnement est assuré par des référents de parcours individualisés et se poursuit durant les six premiers mois d'accès à un emploi durable.
La mise en œuvre des parcours d'insertion incombe à différents opérateurs ou prestataires sélectionnés par les PLIE. Dans ce cas, une convention est passée entre le PLIE et l'opérateur ou le prestataire concerné.
Certaines étapes du parcours d'insertion peuvent être réalisées dans le cadre des clauses sociales incluses dans les marchés publics.

5) L'insertion par l'activité économique

L'insertion par l'activité économique (IAE) permet aux personnes les plus éloignées de l'emploi, en raison de difficultés sociales et professionnelles particulières (âge, état de santé, précarité), de bénéficier d'un accompagnement renforcé qui doit faciliter leur insertion professionnelle.
Différents types de structures d'IAE signent des conventions avec l'État leur permettant d'accueillir et d'accompagner ces publics : les associations intermédiaires, les ateliers et chantiers d'insertion, les entreprises d'insertion, les entreprises de travail temporaire d'insertion et les groupements d'employeur pour l'insertion et la qualification.
Le Fonds départemental d'insertion est une aide de l'État aux structures de l'insertion par l'activité économique. Elle peut être mobilisée pour soutenir ces structures lors de leur création, leur développement ou afin de renforcer leur viabilité économique. Ce fonds peut également permettre la mise en œuvre d'actions collectives au bénéfice de plusieurs structures au niveau départemental ou régional.
Les communes peuvent soutenir l'action des acteurs de l'insertion par l'économie en leur attribuant des subventions, en leur mettant à disposition des locaux. Elles peuvent insérer dans leurs appels d'offres des clauses sociales *(Articles 2112-2 et 2112-3 du code de la commande publique)* auxquelles peuvent répondre les structures d'insertion par l'activité économique.

B. Les contrats spécifiques

1) Le Parcours emploi compétence

Le Parcours emploi compétence (PEC) est un dispositif spécifique qui a été mis en œuvre en janvier 2018 et qui a remplacé les contrats aidés.
Ce dispositif s'applique au secteur non-marchand dans le cadre de contrat unique d'insertion – contrat d'accompagnement dans l'emploi (CUI-CAE).
Sa mise en œuvre repose sur un triptyque emploi-formation-accompagnement. Ce contrat doit permettre un accès facilité à la formation et un accompagnement tout au long du parcours tant par l'employeur que par le service public, avec pour objectif l'inclusion durable dans l'emploi des personnes les plus éloignées du marché du travail.
Un fonds d'inclusion dans l'emploi regroupe les crédits des parcours emploi compétences et de l'insertion par l'activité économique. L'objectif de ce fonds est de permettre une meilleure cohérence de l'offre d'insertion en fonction des spécificités des territoires et des besoins des populations.

2) Le service civique

Le service civique est un engagement volontaire au service de l'intérêt général, ouvert à tous les jeunes de 16 à 25 ans (30 ans pour les jeunes en situation de handicap), sans condition de diplôme. Seuls comptent les savoir-être et la motivation.
Cet engagement, d'une durée de 6 mois à 1 an, peut être effectué auprès d'associations, de collectivités territoriales ou d'établissements publics (musées, collèges, lycées…) dans neuf grands domaines : culture et loisirs, développement international et action humanitaire, éducation pour tous, environnement, intervention d'urgence en cas de crise, mémoire et citoyenneté, santé, solidarité et sport.
La durée de la mission doit être d'au moins 24 heures par semaine, pour une indemnisation mensuelle nette versée par l'État à hauteur de 473,04 €. À cette indemnisation s'ajoute une prestation mensuelle nette minimale de 107,58 € versée par la structure qui accueille le jeune en service civique.

FOCUS

Le contrat d'apprentissage

L'apprentissage a fait l'objet en 2018 d'un projet de réforme faisant porter aux branches professionnelles et non plus aux régions le financement de ce dispositif.
Les communes ont la possibilité de recourir à l'apprentissage pour répondre aux besoins de qualifications attendus sur les quelque 250 métiers que compte la Fonction publique territoriale.
Le maire peut donc recruter des apprentis par contrat. C'est un contrat de travail de droit privé particulier dont l'objectif est de permettre à un jeune de 16 à 30 ans de suivre une formation générale, théorique et pratique, en vue d'acquérir un diplôme d'État (CAP, bac…). L'apprenti perçoit une rémunération correspondant à un pourcentage du SMIC en fonction de son âge, du diplôme préparé et de son ancienneté dans le contrat. Les spécificités de ce type de recrutement sont détaillées dans la note : « L'apprentissage dans les communes et intercommunalités : les 15 étapes clés » (www.amf.asso.fr / réf.CW13821).
Dans ce type de contrat, la commune supporte le coût de formation en sus de la rémunération versée à l'apprenti. Suite à la loi Pénicaud, les régions n'assurent plus depuis le 1er janvier 2019 le financement de la formation des apprentis du secteur public. Dès lors, en 2019, la formation de l'apprenti recruté par une commune a été entièrement à la charge de l'employeur public qui l'emploie. La loi de transformation de la Fonction publique a prévu une nouvelle répartition du financement de la formation des apprentis des communes et de leurs groupements : 50 % des frais de formation des apprentis employés sont à la charge entière de la collectivité employant l'apprenti et les 50 % restant sont à la charge du Centre national de la Fonction publique territoriale (CNFPT). Un projet de décret est attendu concernant ces modalités.

L'éducation, la culture et le sport

Alors que l'intervention des communes et de leurs groupements est juridiquement encadrée en matière d'éducation, celle qu'ils développent dans le domaine de la culture et des sports, en lien avec de nombreux partenaires, leur offre une grande capacité d'initiative.

Les activités que peuvent offrir les communes et les intercommunalités, en lien avec le tissu associatif, aux élèves scolarisés ainsi qu'aux jeunes dans le cadre périscolaire ou extrascolaire et dans les domaines du sport et de la culture, peuvent constituer des leviers essentiels pour les sensibiliser à la citoyenneté, au respect d'autrui et à l'égalité femme/homme.

I. L'Éducation

La commune, ou l'intercommunalité compétente, joue un rôle fondamental dans le fonctionnement et le financement des écoles maternelles et élémentaires publiques, voire des écoles privées selon les territoires, et son action s'oriente aussi de manière croissante vers le développement d'activités périscolaires de qualité.

A. Les obligations générales pour les écoles primaires publiques

1) Les compétences communales ou intercommunales

La commune d'implantation peut exercer elle-même la compétence relative à l'investissement et au fonctionnement de l'école ou décider de la transférer partiellement ou en totalité, par délibération, à un syndicat intercommunal, à une communauté voire à une métropole.
Elle peut aussi s'unir avec une ou plusieurs communes voisines pour constituer, par convention, un réseau pédagogique intercommunal (RPI), en lien avec le directeur académique qui est compétent pour définir la carte scolaire du département. Cette réunion est cependant obligatoire lorsque, deux ou plusieurs localités sont distantes de moins de trois kilomètres, et que la population scolaire de l'une d'elles est inférieure régulièrement à quinze unités.

La décision par la commune ou l'EPCI compétent de la création et de l'implantation des écoles et des classes s'effectue, après avis du préfet, en fonction des postes d'enseignants affectés par le directeur académique.

2) Les dépenses obligatoires et facultatives

La commune, ou l'EPCI compétent, est propriétaire des locaux et en assure donc obligatoirement les dépenses de construction, d'équipement, d'entretien et de fonctionnement.
Cette obligation concerne les écoles maternelles et élémentaires existantes.
Pour les maternelles, la collectivité doit recruter au minimum un agent territorial spécialisé des écoles maternelles (ATSEM) par école (et non nécessairement par classe). Elle peut signer une charte locale afin de préciser les missions dévolues aux ATSEM.
La commune est également amenée à équiper les classes de matériels numériques, en fonction des projets portés par l'équipe enseignante. Il peut s'agir d'une salle informatique dédiée, d'équipement des classes en ordinateurs, de classes mobiles, de tableaux blancs interactifs ou encore de tablettes numériques. Un appel à projets dédié aux petites collectivités est relancé par l'État en 2020.
Par ailleurs, la collectivité finance les sorties scolaires obligatoires et en grande partie, aux côtés des familles, les sorties scolaires non obligatoires, avec ou sans nuitée. À noter qu'elles sont autorisées soit par le directeur de l'école (sorties régulières ou

occasionnelles sans nuitée), soit par le directeur académique (sorties avec nuitée), après vérification du respect des conditions de sécurité, d'accueil, d'encadrement et de transport.

Voir la circulaire n° 99-136 du 21 septembre 1999

Enfin, les fournitures individuelles relevant de la propriété exclusive de l'élève demeurent des dépenses facultatives pour les collectivités (par exemple les manuels scolaires).

3) La sécurité et la surveillance des enfants à l'école et aux abords

Le directeur d'école est responsable de la surveillance des élèves durant le temps scolaire et dans la limite de l'enceinte scolaire (hors sorties scolaires). Il est également chargé du bon fonctionnement des bâtiments scolaires.
En lien avec le maire, le directeur d'école doit veiller à la sécurité des bâtiments scolaires et procéder aux vérifications techniques nécessaires des locaux et faire passer la commission de sécurité dont la périodicité varie selon la catégorie d'établissement recevant du public à laquelle appartient l'école.
Il doit rédiger le protocole particulier de mise en sûreté face aux risques majeurs (PPMS « risques majeurs ») et, depuis les attentats de 2015, un PPMS « attentats – intrusion », suivi d'exercices pratiques.

Voir chapitre 16, VI , Le maire et la prévention de la radicalisation violente

Aux abords des écoles, le maire doit, dans le cadre de ses pouvoirs de police, prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la sécurité des élèves en prêtant une attention toute particulière aux transitions entre le temps scolaire et le temps périscolaire ou lors de la sortie directe des enfants, le cas échéant en lien avec le président de l'EPCI si la police spéciale de la circulation et du stationnement lui a été transférée. Une concertation avec l'équipe enseignante, voire avec l'organisateur du transport scolaire, est vivement recommandée.
À noter que seuls les enfants de l'école maternelle sont remis aux parents ou aux personnes désignées par eux par écrit et présentées au directeur ou à l'enseignant.

Voir la circulaire n° 2014-088 du 9 juillet 2014

FOCUS

Absence ou grève des enseignants : quelles obligations ?

La loi n° 2008-790 du 20 août 2008 prévoit que la commune, ou l'EPCI compétent à la fois pour le fonctionnement de l'école et pour le périscolaire, doit organiser l'accueil des élèves durant les heures scolaires seulement en cas de grève déclarée et lorsque le taux d'enseignants grévistes, par école publique, atteint 25 %.
La commune ou l'EPCI est informé par l'inspecteur d'académie le plus tôt possible, les enseignants devant se déclarer gréviste au plus tard 48 heures avant le début de la grève.
La collectivité doit établir un fichier d'intervenants potentiels, qui est soumis au contrôle du directeur académique. Aucune norme d'encadrement ni de qualification n'est cependant prévue. Une compensation financière de l'État est versée à la collectivité organisatrice (au minimum 200 euros par jour de grève).
En cas de difficultés d'organisation, le service peut être confié par convention à une autre collectivité ou à une caisse des écoles.
Pour la continuité d'autres services publics comme l'accueil périscolaire et la cantine, l'article 56 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 introduit la possibilité pour la commune, si celle-ci le souhaite, d'engager des négociations avec les représentants du personnel en vue de la signature d'un accord.

4) Le conseil d'école

Chaque école doit en être dotée. Présidé par le directeur de l'école, le conseil d'école est composé de représentants de la communauté éducative dont le maire et un conseiller municipal désigné par le conseil municipal ou, lorsque la compétence du fonctionnement des écoles est transférée à l'EPCI, le président de cet EPCI et le maire ou son représentant.
Son rôle consiste à faire des suggestions sur le fonctionnement des écoles et leurs moyens, les activités péri et extrascolaires, la restauration scolaire, la protection des enfants.
Il peut aussi proposer au directeur académique un projet d'organisation de la semaine scolaire.
Il se réunit au moins une fois par trimestre mais aussi à la demande du maire, du directeur de l'école ou de la moitié de ses membres.

B. Les inscriptions scolaires dans les écoles publiques

1) L'âge de l'instruction obligatoire

À compter de la rentrée 2019, les personnes responsables de tout enfant âgé de trois ans au cours de l'année civile (et non plus six ans) doivent obligatoirement l'inscrire dans une école maternelle publique ou privée ou déclarer annuellement au maire et au directeur académique qu'ils lui feront l'instruction à domicile.

Au titre de cette nouvelle obligation, un accompagnement financier de l'État lié à l'augmentation des dépenses constatées entre 2018/2019 et 2019/2020 est versé, sous conditions, aux collectivités concernées tant pour les écoles maternelles publiques que privées, avec la possibilité de demander une réévaluation jusqu'à 2021/2022 (décret n° 2019-1555 du 30 décembre 2019, *vade-mecum* en 2020).

La loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance prévoit néanmoins la possibilité d'une instruction des enfants âgés entre trois et cinq ans dans un jardin d'enfants, dès lors qu'il est ouvert à la date d'entrée en vigueur de la loi, et jusqu'à l'année scolaire 2023-2024. Une déclaration doit être effectuée par les familles auprès du maire, à l'instar d'une instruction à domicile.

Pour les enfants de moins de trois ans, une circulaire du 18 décembre 2012 précise les conditions de leur scolarisation dans la limite des places disponibles ; celle-ci est favorisée en priorité dans les écoles situées dans un environnement social défavorisé. Dans les écoles qui les scolarisent, les enfants de moins de trois ans sont comptabilisés dans les prévisions d'effectifs de rentrée.

ATTENTION !

La carte scolaire est la résultante d'un ensemble de décisions concernant la répartition des élèves et du personnel enseignant ainsi que de la gestion des locaux scolaires. Chaque année, le directeur académique répartit les moyens qui lui sont alloués et définit les mesures d'aménagement du réseau scolaire qui en découlent, à partir des orientations fixées par le ministère et des priorités définies par le recteur. Pour ce faire, il doit consulter le conseil départemental de l'Éducation nationale et le comité technique.

À noter que le président de la République a annoncé au printemps 2019 la non-fermeture d'écoles, et non de classes, sans l'accord du maire, avec toutefois deux exceptions liées à un nombre d'élèves reconnu trop faible par l'ensemble des parties, ou à un projet de réorganisation locale des classes et des écoles recueillant le consensus des élus et de l'Éducation nationale, en lien possible avec la signature d'une convention ruralité.

La sectorisation scolaire est, quant à elle, un outil qui permet aux communes ou aux EPCI compétents, lorsque ceux-ci disposent de plusieurs écoles publiques, de délimiter sur leur territoire des périmètres scolaires servant à déterminer l'affectation des élèves et leur répartition entre les établissements scolaires de l'enseignement public du premier degré selon leur lieu de domicile. Le ressort de chacune de ces écoles est déterminé par délibération du conseil municipal et les familles sont tenues de les respecter. Toutefois, le maire peut accorder des dérogations lors d'une demande d'inscription à partir de critères préalablement établis.

2) Les conditions d'inscription à l'école publique

En dehors des périmètres scolaires fixés par la commune (dotée d'au moins deux écoles publiques), les familles domiciliées à proximité de deux ou plusieurs écoles publiques ont la faculté de faire inscrire leurs enfants dans l'une ou l'autre de ces écoles, qu'elle soit ou non sur le territoire de leur commune, à moins qu'elle ne compte déjà le nombre maximum d'élèves autorisé par voie réglementaire.

Pour une première inscription à l'école, le maire délivre, sur présentation de pièces justificatives (livret de famille ou carte d'identité ou copie d'extrait d'acte de naissance, justification des vaccinations requises, justificatif de domicile), un certificat d'inscription indiquant l'école que l'enfant doit fréquenter.

Ce document autorise l'admission de l'enfant à l'école par le directeur d'école.

Qu'il s'agisse de l'école maternelle ou de l'école élémentaire, tout enfant en situation de handicap a le droit d'être inscrit dans l'établissement scolaire le plus proche de son domicile, qui constitue son établissement de référence. Si la situation de l'enfant le nécessite, la Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées élabore un projet personnalisé de scolarisation et décide de l'orientation de l'élève en milieu scolaire ordinaire ou spécialisé, des mesures d'accompagnement nécessaires et des prestations éventuelles. L'élève peut ainsi être suivi par un accompagnant d'enfants en situation de handicap (AESH), qui peut faire l'objet à compter de la rentrée 2019 d'un recrutement conjoint par l'État et les collectivités territoriales, afin de favoriser la conclusion de contrats à temps plein et assurer la continuité avec le temps hors scolaire.

Le pôle inclusif d'accompagnement localisé (PIAL) peut accompagner cette démarche.
Mais lorsque la scolarisation en milieu scolaire ordinaire, décidée par la commission des droits et de l'autonomie, s'avère impossible dans l'école de référence pour des raisons d'accessibilité, les surcoûts imputables au transport de l'enfant handicapé vers un établissement plus éloigné sont à la charge de la commune pour la mise en accessibilité des locaux.
En outre, la collectivité est tenue, lors de la construction ou de la réhabilitation d'une école primaire, de tenir compte des recommandations pour une école inclusive émanant de l'Observatoire national de la sécurité et de l'accessibilité des établissements d'enseignement.
Les enfants allophones domiciliés dans la commune ou y étant rattachés doivent être accueillis dans les mêmes conditions que les enfants français sans qu'il puisse être demandé aux parents ou aux personnes responsables la présentation du titre de séjour.
Les enfants issus de familles itinérantes doivent aussi être scolarisés dans l'école de la commune dans laquelle ils séjournent.
Le statut ou le mode d'habitat des familles installées sur le territoire de la commune ne peut être une cause de refus d'inscription d'un enfant soumis à l'obligation scolaire. Trois circulaires datées du 2 octobre 2012 précisent les conditions de scolarisation de ces enfants.
De manière générale, le directeur académique peut se substituer au maire pour l'inscription d'un enfant en cas de refus du maire sans motif légitime.

3) Les conséquences financières des inscriptions hors du territoire de la commune ou de l'EPCI

Lorsqu'un élève est inscrit dans une école maternelle ou élémentaire publique située dans une autre commune, un accord est établi entre la commune de résidence et la commune d'accueil sur la répartition des charges de fonctionnement liées à cette scolarisation. Cet accord peut porter sur une absence de participation de la commune de résidence ou se baser sur les modalités prévues par l'article L. 212-8 du code de l'éducation.

Selon cet article, la participation de la commune de résidence est obligatoire si elle ne dispose pas ou plus de la capacité d'accueil suffisante dans son ou ses école(s) publique(s), ou lorsque la situation de l'enfant répond à l'un des trois cas dérogatoires suivants :
- obligations professionnelles des parents dès lors que la commune de résidence n'offre pas directement ou indirectement un service de garde et de cantine ou si la commune n'a pas organisé un service d'assistants maternels agréés ;
- inscription préalable d'un autre enfant de la fratrie dans une école de la même commune extérieure ;
- raisons de santé justifiées.

Dans le cas d'une inscription dans une classe ULIS (Unité localisée pour l'inclusion scolaire), la participation financière de la commune de résidence est obligatoire si la décision d'affectation relève de la Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées ou en l'absence d'un tel dispositif dans ses écoles publiques.

ATTENTION !

Même en présence d'une capacité d'accueil suffisante, la contribution de la commune de résidence devient obligatoire si le maire donne son accord à la demande préalable d'inscription hors de la commune effectuée par les parents de l'enfant concerné. Cet accord ne constitue pas en lui-même une autorisation d'inscription dans une autre école mais vaut engagement de la commune vis-à-vis de la commune d'accueil à participer aux frais de fonctionnement liés à cette inscription. Ainsi, le maire de la commune de résidence ne peut pas s'opposer à l'inscription d'un enfant dans une école de la commune d'accueil si celle-ci dispose d'une capacité d'accueil suffisante.

Lorsque la participation est obligatoire, le maire de la commune de résidence est informé par le maire de la commune d'accueil du motif de l'inscription de l'enfant, dans un délai maximum de deux semaines à compter de celle-ci.
Seules les dépenses de fonctionnement scolaires sont obligatoirement incluses dans le calcul de la participation financière de la commune de résidence, et non les dépenses périscolaires (cantine, garderie, accueil de loisirs...). En cas de différend entre les communes, le préfet peut, le cas échéant, fixer lui-même le montant de la contribution de la commune de résidence.
Lorsque la compétence scolaire a été transférée à un EPCI, ce dernier se substitue aux communes membres pour apprécier les demandes de participation financière. Le territoire de l'ensemble des communes constituant cet EPCI est assimilé au territoire de la commune de résidence. En revanche, lorsqu'une commune est membre d'un Regroupement

pédagogique intercommunal (RPI) contractuel et non adossé à un EPCI compétent, celle-ci ne peut s'appuyer que sur sa propre capacité d'accueil pour apprécier les demandes de contribution.

4) Le contrôle de l'obligation scolaire

Le maire, agissant en tant qu'agent de l'État, est chargé du contrôle de l'obligation scolaire en lien avec le directeur académique.
Il est tenu de dresser chaque année, à la rentrée scolaire, la liste de tous les enfants résidents soumis à l'obligation scolaire, soit entre 3 et 16 ans, qu'ils soient inscrits dans une école publique ou privée ou qu'ils reçoivent une instruction au sein de la famille.
Pour ce faire, le maire peut mettre en œuvre un traitement automatisé de données à caractère personnel pour recueillir des informations sur les inscriptions et l'assiduité scolaire, et s'appuyer sur l'application Onde (outil numérique pour la direction d'école) de l'Éducation nationale. Les données sont communiquées par le directeur académique, le directeur d'école ou d'établissement et par les organismes chargés du versement des prestations familiales.
Dans le cas d'une instruction par la famille, le maire est tenu de mener une enquête, dès la première année puis tous les deux ans, aux fins d'établir les raisons alléguées par les personnes responsables et les conditions dans lesquelles l'instruction leur est donnée. Il transmet ses résultats au directeur académique. Un guide interministériel de novembre 2017 précise le rôle du maire en la matière et sera complété d'un *vade-mecum* en 2020.
En cas de constatation de manquement à l'obligation scolaire, y compris d'absence d'instruction à domicile, le maire peut désormais saisir le procureur de la République.

C. Les rythmes scolaires et accueils périscolaires

1) Le choix d'organisation du temps scolaire

Depuis la rentrée 2013, la semaine scolaire de référence pour les écoles publiques est celle de neuf demi-journées dont le mercredi matin (décret n° 2013-77 du 24 janvier 2013).
Plusieurs dérogations sont néanmoins possibles dans le cadre du projet éducatif territorial (PEDT) pour déplacer la demi-journée au samedi matin ou pour mettre en œuvre la semaine de huit demi-journées avec cinq matinées, libérant ainsi un après-midi pour l'organisation d'activités périscolaires, ou encore pour le dépassement des maxima de 3 h 30, pour la demi-journée, et de 5 h 30, pour la journée.
À cela s'est ajoutée une nouvelle dérogation à compter de la rentrée 2017 en faveur du retour possible, et devenu majoritaire, de l'école à la semaine de quatre jours, sans condition de PEDT (décret n° 2017-1108 du 27 juin 2017).
Toute demande de dérogation requiert l'accord conjoint de la commune ou de l'EPCI compétent et d'un ou plusieurs conseils d'école, qui peuvent présenter un projet d'organisation de la semaine scolaire (décret n° 2016-1049 du 1er août 2016). Il appartient cependant au directeur académique de statuer en dernier ressort sur l'organisation de la semaine scolaire, puisqu'il est compétent pour fixer les heures d'entrée et de sortie des écoles. Il vérifie cependant, au préalable, que l'organisation envisagée permet de garantir la régularité et la continuité des temps d'apprentissage et qu'elle prend en compte la globalité du temps de l'enfant, particulièrement lorsqu'il est en situation de handicap.
Le directeur académique peut décider que la dérogation qu'il a accordée s'applique à toutes les écoles de la commune ou de l'intercommunalité quand une majorité des conseils d'école s'est exprimée en sa faveur.
Elle peut aussi s'accompagner d'une adaptation du calendrier scolaire national.
La décision d'organisation de la semaine scolaire prise par le directeur académique ne peut porter sur une durée supérieure à trois ans. À l'issue de cette période, la même décision peut être renouvelée tous les trois ans après un nouvel examen, en respectant la procédure décrite.
De son côté, le maire peut, après avis du directeur académique, modifier les heures d'entrée et de sortie des établissements scolaires en raison de circonstances locales (article L. 521-3 du code de l'éducation).
S'agissant des écoles privées, il appartient en revanche au chef d'établissement de déterminer l'organisation de la semaine scolaire, dans le respect de cadres nationaux.

➡ *Voir la note de synthèse de l'AMF du 10 janvier 2019 dans la rubrique éducation sur www.amf.asso.fr*

2) L'organisation des accueils périscolaires

Les accueils périscolaires se déroulent durant les jours avec école ainsi que le mercredi en période scolaire, tandis que les accueils extrascolaires ont lieu les autres jours et durant les vacances scolaires.
Pour l'organisation des activités périscolaires, le maire ou le président de l'EPCI compétent peut décider

d'utiliser les locaux scolaires, après avis du conseil d'école, ou d'autres locaux communaux. Si les locaux n'appartiennent pas à la commune, le maire doit solliciter l'accord du propriétaire et signer une convention.

Les collectivités disposent d'une liberté de choix en matière de type d'activités et de type d'accueil périscolaire :

- les accueils périscolaires sans activités éducatives organisées : les garderies, goûters éducatifs, ateliers mono-activité.
  Ces accueils ne font l'objet d'aucune réglementation spécifique dès lors qu'ils ne proposent pas une diversité d'activités organisées régulières, auquel cas ils seraient soumis à la réglementation applicable aux accueils de loisirs ;
- les accueils de loisirs sans hébergement (ALSH) : ils sont déclarés à la Direction départementale de lacohésion sociale et de la protection des populations (DDCS-PP) et font l'objet d'une autorisation précédée de l'avis du conseil départemental (service de la protection maternelle et infantile PMI) si des enfants de moins de six ans sont accueillis. Ils doivent aussi adopter un projet éducatif.

Ils sont définis comme des accueils de 7 à 300 enfants ouverts pendant au moins 14 jours au cours d'une même année sur le temps péri ou extrascolaire pour une durée minimale de deux heures par journée de fonctionnement (une heure dans le cadre du PEDT).

Le code de l'action sociale et des familles prévoit des règles de qualification des personnels de direction et d'animation mais aussi d'encadrement des enfants :

ALSH	Avec PEDT	Sans PEDT
Ouvert jusqu'à cinq heures consécutives par jour	1/14 pour les moins de six ans 1/18 pour les six ans et plus	1/10 pour les moins de six ans 1/14 pour les six ans et plus
Ouvert plus de cinq heures consécutives par jour	1/10 pour les moins de six ans 1/14 pour les six ans et plus	1/8 pour les moins de six ans 1/12 pour les six ans et plus

En revanche, les ALSH organisés sur le temps extrascolaire restent soumis aux taux d'encadrement suivants : un animateur pour huit enfants de moins de six ans, et un animateur pour douze enfants de six ans et plus.

Pour la journée du mercredi, la commune peut appliquer le Plan « Mercredi » déployé par le ministère de l'Éducation nationale et de la jeunesse à la rentrée 2018. Pour en bénéficier, les activités périscolaires doivent être organisées sous forme d'ALSH déclarés, et couvertes par un PEDT respectant la charte qualité du Plan « Mercredi ». Le respect de cette charte fait l'objet d'une convention signée avec le directeur académique et la CAF.

3) Le financement des accueils périscolaires

Les accueils périscolaires peuvent être aidés financièrement selon les cas de figure.

a) Le fonds de soutien au développement des activités périscolaires

Ce fonds, dont le maintien est prévu au moins jusqu'à 2022, est réservé aux seules écoles publiques restées à la semaine de neuf demi-journées ou à celle de huit demi-journées avec cinq matinées, excluant ainsi les écoles revenues aux quatre jours.
Pour en bénéficier, la collectivité doit obligatoirement élaborer un projet éducatif territorial (PEDT). L'aide s'élève à 90 € par enfant pour les communes éligibles à la dotation de solidarité rurale (DSR) ou à la dotation de solidarité urbaine (DSU) cible ou à la quote-part de la dotation d'aménagement, et 50 € pour toutes les autres communes, avec reversement à l'EPCI si celui-ci est compétent en matière d'organisation des activités périscolaires.
Les écoles privées perçoivent également le fonds de soutien dans les mêmes conditions que les écoles publiques, nécessitant qu'un PEDT soit intégré ou annexé à celui de la collectivité. La commune peut choisir de percevoir directement ou non l'aide financière. En revanche, lorsque les écoles privées optent pour la semaine de huit demi-journées avec cinq matinées, le fonds de soutien n'est versé qu'à la condition que l'école publique de la commune applique le même rythme scolaire et que les élèves bénéficient d'activités périscolaires organisées par la collectivité, dans le cadre du PEDT.

b) Les aides financières des CAF

De leur côté, les CAF apportent des aides financières dès lors que l'accueil périscolaire est organisé dans le cadre d'un accueil collectif de mineurs (*article R. 227-1 du CASF*), notamment sous forme d'accueil de loisirs sans hébergement (ALSH) déclaré (Lettre-circulaire n° 2018-048 du 16 août 2018). Une garderie qui se transformerait à terme en ALSH pourrait également être soutenue financièrement.

Pour les heures périscolaires, hors mercredi, la CAF verse généralement une prestation de service « ALSH » à hauteur de 0,55 € par heure et par enfant. La gratuité n'est pas acceptée pour ces heures, les tarifs devant être fixés en fonction des revenus des parents.
Toutefois, pour les communes dont les écoles sont restées aux quatre jours et demi et qui mettent en place des NAP (nouvelles activités périscolaires correspondant aux heures libérées par la réforme de 2013), un financement d'un même montant est octroyé dans le cadre d'une aide spécifique pour ces seules heures. La gratuité des NAP est, dans ce cas de figure, acceptée.
S'agissant des heures périscolaires du mercredi, la prestation de service « ALSH » est bonifiée à un euro par heure et par enfant si l'accueil de loisirs est labellisé Plan « Mercredi » ou, à défaut, est maintenue à 0,55 € par heure et par enfant. Pour bénéficier de la bonification, ces accueils ne doivent pas être déjà financés au titre du contrat enfance – jeunesse, et seules les nouvelles heures sont comptées.
Enfin, les ALSH peuvent également prétendre à des financements des CAF à travers le fonds publics et territoires pour des dépenses d'accessibilité (Lettre-circulaire de la CNAF n° 2019-003 du 20 février 2019), ou pour des activités extrascolaires.

D. La restauration scolaire

La restauration scolaire constitue un service public administratif facultatif que la commune, ou l'EPCI compétent, peut gérer lui-même en régie, par le biais de marchés publics de services ou de fourniture, ou confier à un prestataire par voie de délégation de service public. Elle est soumise aux grands principes du droit administratif dont le principe d'égalité des usagers. Un règlement intérieur peut utilement être adopté par le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'EPCI pour préciser les règles de fonctionnement.
Dès lors que le service de restauration scolaire existe, les élèves bénéficient d'un droit d'accès sans discrimination possible selon leur situation ou celle de leur famille (*article 186 de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017*). Ce droit concerne tous les élèves inscrits à l'école y compris les enfants atteints de troubles de la santé ou ceux en situation de handicap, pour lesquels le refus d'accueil est constitutif d'une discrimination d'après le Défenseur des droits, sauf à démontrer une impossibilité d'accueil nonobstant la mise en place d'aménagements raisonnables.
Il en est de même pour les enfants en situation précaire.
Pour les enfants atteints d'un trouble de la santé (allergie, maladie…), la circulaire n° 2003-135 du 8 septembre 2003 recommande fortement l'élaboration d'un projet d'accueil individualisé (PAI) entre les parents, le médecin scolaire/traitant, le maire et le directeur d'école. Celui-ci décrit les mesures d'urgence voire les interdits alimentaires qu'il est nécessaire de respecter. La commune peut alors adapter ses repas en tenant compte du PAI ou demander à la famille de fournir un panier-repas, autorisé dans ce cas de figure.
Cette circulaire invite également les structures d'accueil d'enfants à apporter leur concours aux parents dans l'exécution des ordonnances médicales prescrivant des soins ou un traitement médicamenteux oral, inhalé ou par auto-injection en cas de crise ou d'urgence car cela n'est pas un acte médical au sens entendu par l'article L.372 du code de la santé publique.
Au-delà des questions de santé, les collectivités ne sont pas obligées de répondre favorablement aux demandes des familles pour la confection de repas adaptés, pour des motifs d'ordre religieux ou philosophique.
S'agissant de la qualité nutritionnelle des repas, le gestionnaire est tenu de respecter des règles posées par la loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 et précisées par le décret n° 2011-1227 et l'arrêté du 30 septembre 2011, notamment en termes d'exigences minimales de variété et de fréquence des plats appréciées au cours de 20 repas successifs. Quant au respect des grammages des aliments les plus riches mentionnés dans l'arrêté, ceux-ci ne s'appliquent pas aux produits préparés sur place mais seulement aux produits prêts à consommer préparés par des fournisseurs extérieurs, assortis d'une marge de 10 %.
Le gestionnaire doit aussi privilégier les produits de saison, lors du choix des aliments entrant dans la composition de ces repas. Une charte relative au respect de ces règles doit être affichée dans les services concernés.
Par ailleurs, le gestionnaire doit respecter les normes en matière d'hygiène alimentaire issues du règlement (CE) n° 852/2004 relatif à l'hygiène des denrées alimentaires et complétées par l'arrêté du 21 décembre 2009 relatif aux règles sanitaires applicables aux activités de commerce de détail, d'entreposage et de transport de produits d'origine animale et denrées alimentaires. Il est tenu d'établir un plan de maîtrise sanitaire.

FOCUS

Les nouvelles obligations issues de la loi EGALIM

La loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous (EGALIM) prévoit qu'au plus tard le 1er janvier 2022, les repas servis dans les restaurants collectifs gérés par les personnes morales de droit public ou de droit privé comprendront une part en valeur de 50 % de produits de qualité et durables, dont 20 % issus de l'agriculture biologique y compris les produits en conversion. Le décret n° 2019-351 du 23 avril 2019 précise ces modalités d'application.

Une information annuelle des usagers par voie d'affichage et par communication électronique sur la part de ces produits entrant dans la composition des repas est obligatoire. Les gestionnaires sont aussi tenus de les informer et de les consulter régulièrement sur le respect de la qualité alimentaire et nutritionnelle.

La loi prévoit également qu'à compter du 1er novembre 2019, pour une durée de deux ans à titre expérimental, les gestionnaires publics et privés ont l'obligation de proposer, au moins une fois par semaine, un menu végétarien (hors viande et poisson). En outre, lorsque plus de 200 couverts par jour en moyenne sur l'année sont servis, les gestionnaires doivent présenter un plan pluriannuel de diversification des protéines, en incluant des alternatives à base de protéines végétales dans les repas.

À compter du 1er janvier 2020, sont prohibés, outre les ustensiles en plastique à usage unique, les bouteilles d'eau plate en plastique, sauf pour les territoires non desservis par un réseau d'eau potable ou lorsqu'une restriction de l'eau destinée à la consommation humaine pour les usages alimentaires est prononcée par le préfet.

Au plus tard le 1er janvier 2025, il est mis fin à l'utilisation de contenants alimentaires de cuisson, de réchauffe et de service en matière plastique, y compris dans les accueils d'enfants de moins de six ans. Ce délai est reporté au 1er janvier 2028 pour les communes de moins de 2 000 habitants.

Par ailleurs, les gestionnaires doivent réaliser un diagnostic préalable pour la lutte contre le gaspillage alimentaire, incluant l'approvisionnement durable, d'ici le 22 octobre 2020. La signature d'une convention aux associations habilitées d'aide alimentaire pour le don de denrées consommables et non vendues doit être proposée d'ici le même terme par les opérateurs préparant plus de 3 000 repas par jour.

Pour la mise en œuvre de ces nouvelles obligations, notamment d'approvisionnement, l'État est tenu de proposer des outils d'accompagnement, qui sont en cours d'élaboration. Un document de synthèse des mesures de la loi EGALIM est d'ores et déjà publié en janvier 2020.

Voir la rubrique Restauration scolaire sur www.amf.asso.fr

L'arrêté du 8 juin 2006 (NOR : AGRG0601032A) précise les conditions d'agrément de l'établissement par le préfet.
La collectivité détermine seule sa propre politique tarifaire mais elle ne peut fixer un prix excédant le coût d'un repas par élève. Elle peut prévoir la gratuité ou moduler les tarifs en fonction des revenus des familles et du nombre d'enfants, selon que l'enfant réside ou non dans la commune, sauf pour les élèves inscrits en ULIS d'après le Défenseur des droits, ou encore pour les repas imprévus.
Face à des impayés, le Défenseur des droits recommande l'envoi d'une première lettre de relance indiquant que des solutions à l'amiable peuvent être trouvées, puis considère qu'en cas d'absence de réponse au terme d'un deuxième délai précisé par une deuxième lettre de relance, les parents peuvent être convoqués et orientés vers le CCAS de la commune. Ce n'est qu'après épuisement de ces voies que la commune peut émettre un titre exécutoire afin de récupérer la créance voire, à défaut, et en l'absence de tout dialogue possible avec la famille, de prononcer une exclusion de l'enfant.
Attention, la surveillance des élèves durant le temps du repas relève de la seule compétence de la commune même si elle a confié la préparation des repas à un prestataire. Aucune norme d'encadrement des enfants n'est imposée par la réglementation sauf lorsque le service est organisé dans le cadre d'un accueil de loisirs sans hébergement (ALSH).

Face à des problèmes de comportement des élèves, des sanctions graduelles peuvent être prévues par le règlement intérieur. Les familles doivent en être informées. La sanction doit toujours être motivée.
Enfin, la commune a la faculté de faire bénéficier les élèves de l'enseignement privé des mesures à caractère social, telles que la restauration scolaire, qu'elles accordent aux élèves des écoles publiques. Elle ne peut toutefois pas mettre, de manière générale, un agent municipal à la disposition d'une école privée organisatrice de son propre service.

E. Le transport scolaire

Depuis la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités, les transports scolaires sont sous la responsabilité de l'autorité organisatrice de la mobilité (AOM) que sont les métropoles, les communautés urbaines, les communautés d'agglomération,
Île-de-France Mobilités et la métropole de Lyon. Si l'AOM assure le service de transport scolaire, elle doit conclure une convention avec la région précédemment compétente fixant les conditions de financement de ce service
(article L.3111-8 du code des transports).
S'agissant des communautés de communes, il appartient en revanche à la communauté et aux communes membres de décider ou non du transfert de la compétence en matière de mobilité dans les conditions fixées aux alinéas 2 et 3 de l'article L. 5211-17 du CGCT (voir chapitre 12 de ce guide).
En cas de transfert, la communauté de communes AOM peut cependant laisser à la région la compétence d'organiser les lignes de transport scolaire intégralement comprises dans son ressort territorial.
En cas de non-transfert, il appartiendra à la région d'assurer à compter du 1er juillet 2021 le service de transport scolaire au sein de cette communauté.
À noter que la région et les AOM peuvent déléguer tout ou partie de l'organisation des transports scolaires notamment au département, à des communes ou à un syndicat intercommunal *(article L. 3111-9 du code des transports)*.

F. L'enseignement privé du premier degré

1) La relation avec la commune d'implantation

L'école privée peut se trouver dans trois types de relation avec l'État, qui n'emportent pas les mêmes conséquences pour les communes d'implantation : hors contrat, contrat simple ou contrat d'association.
Pour les deux premières catégories, la commune n'a aucune obligation de financement.
En revanche, la participation aux dépenses de fonctionnement est obligatoire pour les écoles privées sous contrat d'association installées sur la commune, qu'il s'agisse des classes élémentaires mais aussi des classes maternelles à compter de la rentrée 2019.
La commune d'implantation n'est obligée de participer que pour les élèves domiciliés sur son territoire.
Sa contribution pour les élèves âgés de moins de trois ans est facultative.
Ces dépenses sont prises en charge dans les mêmes conditions que celles des classes correspondantes de l'enseignement public *(article L. 442-5 du code de l'éducation)*. Le Conseil d'État, dans un arrêt n° 325846 du 12 octobre 2011, a précisé que le calcul de la contribution due par la commune s'opère en référence au coût moyen d'un élève d'une classe équivalente de ses écoles publiques, lequel doit prendre en compte les dépenses effectivement supportées par elle pour assurer le fonctionnement de ces écoles, y compris les dépenses de fonctionnement facultatives (par exemple un séjour de découverte).
La commune ne peut pas accorder des subventions d'investissement aux écoles primaires privées mais elle peut garantir les emprunts émis par des associations gestionnaires des écoles privées pour financer la construction ou l'aménagement des locaux d'enseignement ainsi que pour l'acquisition de matériels informatiques.

ATTENTION !

Durant les trajets depuis le domicile de l'élève jusqu'à l'arrêt du car, puis de l'arrivée du car jusqu'à l'établissement scolaire, le maire voire le président de l'EPCI si celui-ci est compétent pour la police de circulation et de stationnement, doit veiller à la sécurité des enfants en vertu des pouvoirs de police qu'il détient sur la voie publique.
Tous les autocars doivent être équipés de ceintures de sécurité depuis le 1er septembre 2015. Le port de la ceinture est obligatoire et chaque siège ne peut être occupé que par une seule personne, ce qui interdit la pratique de deux enfants pour un siège. Le conducteur doit s'assurer que ses passagers mineurs sont maintenus soit par une ceinture soit par un système homologué.

➡ *Voir le guide pour la sécurité des transports scolaires sur www.anateep.fr*

Lorsqu'un EPCI est compétent pour le fonctionnement des écoles publiques, il est substitué aux communes dans leurs droits et obligations à l'égard des écoles privées sous contrat.
Par ailleurs, le régime d'ouverture des écoles privées hors contrat a été durci par la publication de la loi n° 2018-266 du 13 avril 2018. Celle-ci crée un guichet unique d'ouverture de ces écoles auprès du directeur académique, à charge pour celui-ci d'en informer le procureur, le préfet et le maire. Les délais d'opposition à l'ouverture de ces établissements ont été également renforcés et portés à trois mois pour ces autorités, et le motif de l'ordre public peut dorénavant être mis en avant. Le pouvoir d'opposition du maire a été étendu aux établissements d'enseignement secondaire, au-delà des établissements d'enseignement primaire et technique.

2) Les inscriptions hors du territoire de la commune ou de l'EPCI

Contrairement aux écoles publiques, le maire de la commune de résidence ne peut pas donner un accord préalable à l'inscription d'un enfant dans une école privée extérieure sous contrat d'association compte tenu du principe de liberté de choix dont disposent les parents.
Le directeur de l'école privée doit en revanche communiquer au maire de la commune de résidence la liste des élèves inscrits, originaires de cette commune, dans les huit jours suivant la rentrée.
Les communes de résidence sont tenues de participer au financement des élèves fréquentant une école privée sous contrat d'association extérieure dans les mêmes conditions que pour les écoles publiques extérieures en vertu du principe de parité.
Cette règle concerne à la fois les classes élémentaires, déjà visées par la loi n° 2009-1312 du 28 octobre 2009, et les classes maternelles suite à la loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019.
La contribution pour la scolarisation d'enfants âgés de moins de trois ans est facultative.
Pour les communes situées en regroupement pédagogique intercommunal (RPI), l'article D. 442-44-1 du code de l'éducation prévoit que lorsque la commune n'a pas transféré sa compétence scolaire à un syndicat ou une communauté de communes, elle ne peut faire appel qu'à la seule capacité d'accueil de son école publique, même si celle-ci ne recouvre pas tous les cycles scolaires. À défaut de capacité d'accueil, la participation financière de la commune est obligatoire et son montant est aligné sur le coût moyen départemental des écoles publiques.

II. La culture

Les atouts culturels d'une commune sont à l'évidence un élément essentiel du développement tant en termes de cohésion sociale et d'égalité des chances que de retombées économiques en matière de tourisme ou d'attractivité du territoire.

A. Le partenariat État - collectivités territoriales

Ce partenariat est stratégique depuis que les collectivités territoriales sont devenues les premiers financeurs de la culture. Ces dernières sont amenées à établir une relation de plus en plus étroite avec les directions régionales des affaires culturelles (DRAC) pour impulser des projets et obtenir des financements.
Le ministère de la Culture entend d'ailleurs renforcer ce lien en donnant plus de marges de manœuvre aux DRAC.
En outre, celui-ci souhaite développer depuis plusieurs années la pratique de signature de contrats globaux d'engagement culturel avec des collectivités territoriales mais leur nombre s'avère, pour l'heure, limité, en raison notamment des contraintes budgétaires.
Actuellement, le ministère expérimente la mise en œuvre du Pass culture afin d'offrir aux jeunes de 18 ans une enveloppe financière et plus globalement au grand public une application mobile pour géolocaliser l'offre culturelle de proximité.
Les collectivités territoriales intéressées peuvent y participer en proposant leurs activités culturelles.
Ce dispositif devrait être généralisé d'ici 2022.

B. Le patrimoine

1) La protection et la restauration du patrimoine

La commune est souvent amenée à intervenir pour la protection et la restauration de monuments protégés ou non, qu'ils soient ruraux, naturels, fluviaux, maritimes, industriels, artisanaux ou militaires.

Les principales procédures de protection sont :

a) Le classement comme monument historique pour les immeubles et/ou objets mobiliers présentant un intérêt public fort

Il est décidé par le ministre de la Culture sur proposition de la commission régionale du patrimoine et de l'architecture.

b) L'inscription à l'inventaire des monuments historiques
Procédure moins contraignante et plus fréquente, elle est décidée par le préfet de région après avis de la commission régionale du patrimoine et de l'architecture.

Ces deux procédures de protection sont instruites par la DRAC, soit au terme d'un recensement systématique, soit sur demande du propriétaire.
À noter que depuis l'ordonnance du 8 septembre 2005, les communes propriétaires de monuments historiques exercent la maîtrise d'ouvrage à part entière. L'État peut, toutefois, apporter aux communes, sous conditions, une assistance à maîtrise d'ouvrage, gratuite ou payante, pour la rénovation de mobiliers ou d'immeubles protégés.

c) La création d'un site patrimonial remarquable
Procédure instaurée par la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016, qui fusionne les procédures de protection du patrimoine urbain et paysager préexistantes (ZPAAUP et AVAP notamment).
Sont classés au titre des sites patrimoniaux remarquables les villes, villages ou quartiers dont la conservation, la restauration, la réhabilitation ou la mise en valeur présente, au point de vue historique, architectural, archéologique, artistique ou paysager, un intérêt public. Peuvent être classés, au même titre, les espaces ruraux et les paysages qui forment avec ces villes, villages ou quartiers un ensemble cohérent ou qui sont susceptibles de contribuer à leur conservation ou à leur mise en valeur.
Les sites patrimoniaux remarquables sont couverts par des outils de planification : plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV) ou plan de valorisation de l'architecture et du patrimoine (PVAP). En leur sein doit être constituée une commission locale du patrimoine et de l'architecture.

d) Le label « Villes et Pays d'art et d'histoire »
Il peut être attribué par le ministère de la Culture à des collectivités locales souhaitant valoriser leur patrimoine architectural, bâti ou aménagé.
Pour les projets d'investissement en matière de rénovation des monuments protégés au titre du code du patrimoine, la participation minimale du maître d'ouvrage est de 20 % du montant total des financements apportés par des personnes publiques, sauf dérogation accordée par le préfet. L'article 82 de la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 autorise également le préfet à accorder cette dérogation pour les opérations concernant le patrimoine non protégé, lorsqu'il l'estime justifié par l'urgence ou par la nécessité publique, ou lorsqu'il estime que la participation minimale est disproportionnée au vu de la capacité financière du maître d'ouvrage.
Des aides financières classiques peuvent être attribuées pour la restauration et la mise en valeur de monuments par les DRAC, les régions, les départements et différents fonds européens.
De son côté, l'État a instauré en 2018 un fonds incitatif pour la rénovation des monuments historiques des petites communes à faibles ressources (moins de 10 000 habitants). En outre, des aides peuvent être octroyées dans le cadre du dispositif *Action Cœur de villes* ou encore du loto du patrimoine pour les monuments présélectionnés.
La Fondation du patrimoine peut également lancer des souscriptions publiques et des appels aux dons pour

FOCUS

La commission régionale du patrimoine et de l'architecture (CRPA)

Cette commission joue un rôle fondamental dans la gouvernance des documents de planification et servitudes institués dans un but de protection du patrimoine. Elle est par exemple consultée dans le cadre de l'arrêt d'un périmètre délimité des abords autour des monuments historiques (voir l'Annexe 4 infra) ou dans le cadre de l'élaboration d'un plan de valorisation de l'architecture et du patrimoine.
Elle est composée notamment d'élus locaux nommés après consultation d'associations d'élus (dont l'AMF), de représentants de l'État, de représentants d'associations ou de fondations ayant pour objet de favoriser la connaissance, la protection, la conservation et la mise en valeur du patrimoine, et de personnalités qualifiées.
Le préfet de région est membre de droit de cette commission et nomme son président.
Elle se compose de trois sections dédiées à la protection et à la valorisation de l'architecture et du patrimoine immobilier (protection des immeubles au titre des monuments historiques, plan de valorisation de l'architecture et du patrimoine, attribution de labels, périmètre délimité des abords et documents d'urbanisme), aux projets architecturaux et travaux sur immeubles et à la protection des objets mobiliers et travaux.

la restauration de patrimoines de proximité non protégés et verser des aides financières complémentaires selon les projets.
Enfin, la collectivité peut directement solliciter les entreprises mécènes ou des fondations, voire des sociétés proposant une plateforme numérique de financement participatif auprès des internautes.

2) L'archéologie préventive

Les opérations d'archéologie préventive sont déclenchées au moment d'un projet d'aménagement affectant le sous-sol, qui se situe dans une zone de présomption de prescriptions archéologiques, arrêtée par le préfet de région, ou qui est d'une importance certaine. Une demande de diagnostic peut être prescrite, puis, éventuellement des opérations de fouilles peuvent être organisées.
Ces opérations de diagnostic et de fouilles, le cas échéant, sont diligentées par l'aménageur en charge du projet d'aménagement qui déclenche l'opération d'archéologie préventive.
La loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 a précisé le rôle de l'État, qui veille à la cohérence et au bon fonctionnement du service public de l'archéologie préventive dans sa dimension scientifique, ainsi que dans ses dimensions économique et financière.
Il assure ainsi la maîtrise, le contrôle scientifique et technique ainsi que l'évaluation des opérations.
Pour les opérateurs publics, dont les communes qui souhaitent mener une politique d'archéologie préventive, une procédure d'habilitation est désormais prévue, dont la demande doit comporter un projet de convention avec l'État fixant les modalités de sa participation à l'exploitation scientifique des opérations d'archéologie préventive.

C. L'éducation artistique et culturelle

L'éducation artistique et culturelle (EAC) fait partie intégrante des programmes scolaires. Outre le développement du chant choral dans les écoles (circulaire n° 2019-013 du 18 janvier 2019), des parcours de l'EAC (arrêté du 7 juillet 2015), axés autour de rencontres avec des artistes et des œuvres, de pratiques individuelles et collectives dans différents domaines artistiques, et des connaissances qui permettent l'acquisition de repères culturels, sont déployés sur le temps scolaire voire périscolaire, selon les moyens dont disposent les communes et leur intercommunalité.
Une charte d'engagement des collectivités dans ce champ a été élaborée par le Haut Conseil à l'éducation artistique et culturelle en 2018. Celui-ci a également mis en place le label « Objectif 100 % EAC » pour les collectivités qui s'engagent dans la démarche de généralisation d'un parcours EAC structurant et de qualité pour chaque élève.
En outre, les communes organisent et financent principalement les missions d'enseignement initial dans les écoles de musique, de danse et de théâtre, lorsqu'elles en sont dotées, tandis que les départements adoptent un schéma départemental et participent au financement d'établissements pour assurer l'égal accès des élèves à l'enseignement initial.
Les établissements reconnus par l'État sont classés en trois catégories de conservatoires correspondant à leur rayonnement régional, départemental, communal ou intercommunal, et ce pour une durée de sept ans renouvelable. Un projet de révision des critères de classement des conservatoires est cependant en cours de réflexion au ministère de la Culture.
Par ailleurs, un certain nombre de communes ont été à l'initiative de la création d'une école territoriale supérieure d'art ; ces établissements sont gérés aujourd'hui sous forme d'établissement public de coopération culturelle (EPCC) et sont sous la tutelle pédagogique du ministère de la Culture. Ces écoles sont habilitées par le ministère à délivrer des diplômes de l'enseignement supérieur. Elles sont financées principalement par les villes ou les intercommunalités compétentes.

D. Les arts plastiques

L'intervention des communes dans ce domaine peut être très variable et s'insérer notamment dans les dispositifs suivants :

1) Le 1 % artistique

Les communes doivent consacrer 1 % du montant HT du coût prévisionnel d'une construction, réhabilitation ou extension d'un bâtiment public à l'insertion d'une ou plusieurs œuvres d'art. Cette obligation n'est, cependant, imposée qu'aux constructions intervenant dans le cadre du transfert des compétences opéré par les lois de décentralisation de 1982-1983 (par exemple les bibliothèques).

2) L'acquisition ou la création d'une œuvre artistique sur le domaine public

La nature spécifique de cet achat permet aux communes de passer une procédure négociée sans publicité ni mise en concurrence préalables du fait du caractère personnel de l'œuvre produit par l'artiste *(article R.2122-3 du code de la commande publique)*. Nonobstant, l'acheteur devra veiller au respect des principes de la commande publique et notamment s'assurer de « la bonne utilisation des deniers publics ».

Voir l'article L.3 du code de la commande publique

3) L'installation d'une exposition dans un local communal

La commune peut être qualifiée de diffuseur d'art dans le cas où une rémunération est versée à un artiste en contrepartie d'une œuvre originale et plastique ou lorsqu'elle tire parti de l'exploitation commerciale d'œuvres graphiques et plastiques (achat en vue de la revente et/ou perception de commissions sur les ventes), d'après l'article L. 382-4 du code de la sécurité sociale. Si tel est le cas, une contribution de 1,1 % sur la rémunération des artistes est due pour la gestion de leurs assurances sociales. Les démarches doivent être effectuées auprès de l'Urssaf pour les rémunérations versées à compter de 2019.

4) Les musées

Organisés et financés par la commune ou l'intercommunalité, ils peuvent recevoir le label « musée de France » attribué par l'État, qui permet d'obtenir un soutien technique et financier de sa part. Les DRAC instruisent les dossiers de travaux d'aménagement ou de construction des musées des collectivités territoriales. Des aides financières peuvent aussi provenir des départements et régions, ou du mécénat.

5) Les Micro-folies

C'est un projet qui s'articule autour d'un musée numérique en collaboration avec 12 établissements culturels nationaux fondateurs. Le musée numérique peut être complété d'un FabLab, d'un espace de réalité virtuelle, d'une scène, d'une bibliothèque/ludothèque ou encore d'un espace de convivialité. La Villette, qui coordonne ce projet porté par le ministère de la Culture, accompagne chaque acteur de terrain dans la déclinaison de sa propre micro-folie.

6) Les artothèques

Elles prêtent des œuvres d'art et travaillent en réseau avec les DRAC, les centres d'art et les écoles d'art.

E. Le livre et la lecture publique

Dans le cadre de la mise en œuvre d'une politique de lecture publique sur son territoire, la commune ou l'intercommunalité compétente peut signer avec l'État un contrat « territoire-lecture » pour une durée de trois ans, renouvelable.
Les bibliothèques et médiathèques municipales sont soumises au contrôle technique de l'État mais bénéficient de la part de celui-ci d'un concours particulier au sein de la dotation générale de décentralisation. Les crédits de ce concours, comportant deux fractions, sont répartis par le préfet entre les départements, les communes et les intercommunalités réalisant des travaux d'investissement et des dépenses de fonctionnement non pérennes au titre des compétences qu'ils exercent en vertu du code du patrimoine.
Les communes souhaitant s'engager dans un projet d'extension et d'adaptation des horaires de leur(s) bibliothèque(s) peuvent bénéficier, au moins jusqu'en 2020, d'un soutien financier par le biais de cette dotation, dont les modalités d'attribution sont précisées par la circulaire MICE1908915C du 26 mars 2019.

Les bibliothèques départementales, gérées par les conseils départementaux, peuvent aider les bibliothèques en milieu rural ou constituer des relais locaux (exemple un bus itinérant…).
À l'égard des librairies indépendantes de référence, dont le label est délivré par le ministère de la Culture, les communes ont la possibilité de les exonérer, par délibération, de la contribution économique territoriale. Elles peuvent aussi, depuis 2019, élargir cette aide aux autres librairies à condition que celles-ci réalisent, dans un local librement accessible au public, au moins 50 % de leur chiffre d'affaires avec la vente de livres neufs au détail.

F. Le cinéma

Les communes peuvent accorder des subventions aux cinémas réalisant en moyenne hebdomadaire moins de 7 500 entrées ou qui font l'objet d'un classement « art et essai ». Elles peuvent aussi, lorsque l'initiative privée est défaillante, reprendre l'exploitation d'une salle ou en créer une, ou encore voter une exonération partielle (jusqu'à 33 %) de la contribution économique territoriale, voire totale pour les cinémas d'art et d'essai et les autres cinémas qui ont réalisé un nombre d'entrées inférieur à 450 000 au cours de l'année précédant celle de l'imposition.
Des aides financières sélectives peuvent être attribuées par le Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) pour l'investissement et/ou le fonctionnement, dont la numérisation des salles.
L'Agence pour le développement régional du cinéma peut apporter une aide notamment au tirage de copies dans des zones caractérisées par une insuffisance de distributeurs.

➡ *Voir le guide du SCARE sur les cinémas arts et d'essai sur www.scare.fr*

G. L'animation

Les communes organisent et diffusent de manière croissante des manifestations festives (bals, arts de la rue, festivals…) et sont donc amenées à être très vigilantes quant aux décisions à prendre en termes d'aménagements et de matériels nécessaires, de recrutement des artistes et aux obligations administratives, sociales et financières qui en découlent.
Elles peuvent aussi faire appel à des entreprises de spectacle ou des associations culturelles par voie contractuelle ou conventionnelle.
En milieu rural, les offices du tourisme, les comités des fêtes ou les foyers ruraux jouent un rôle essentiel.

1) La licence d'entrepreneur de spectacles

Elle est obligatoire pour les organisateurs, dont les communes ou EPCI, organisant plus de six représentations par an et qui n'ont pas pour activité principale ou pour objet l'exploitation de lieux de spectacles, la production ou la diffusion de spectacles.
L'ordonnance n° 2019-700 du 3 juillet 2019 prévoit dorénavant un régime de déclaration préalable d'activité, et non plus d'autorisation. Une nouvelle plateforme nationale dématérialisée des entrepreneurs de spectacles sera mise en place par le ministère de la Culture en 2020.

2) Le guichet unique du spectacle occasionnel (GUSO)

Obligatoire pour l'organisateur occasionnel de spectacle vivant, employant sous contrat à durée déterminée des artistes ou des techniciens, il permet d'effectuer en une seule fois les déclarations et le paiement des cotisations sociales auprès des organismes de protection sociale.

3) La réglementation sur les niveaux sonores

Le décret n° 2017-1244 du 7 août 2017 prévoit que tous les organisateurs de lieux diffusant de la musique amplifiée à titre habituel (au-delà de douze manifestations annuelles ou, pour les activités saisonnières, si la fréquence de diffusion est égale ou supérieure à trois fois sur une période inférieure ou égale à trente jours consécutifs) ou en plein air, tels que les festivals, doivent respecter des niveaux sonores spécifiques en tout endroit accessible au public. Un arrêté doit être publié.
Pour les collectivités disposant d'un lieu de plus de 300 places diffusant de la musique amplifiée, d'autres obligations sont prévues : l'enregistrement et l'affichage en continu des niveaux sonores, l'information du public sur les risques auditifs, la mise à disposition gratuite de protections auditives individuelles et l'identification d'une zone de repos auditif (pas nécessairement un lieu physique).
En revanche, en deçà de 300 places, outre le respect des niveaux sonores, seules l'information du public et la mise à disposition gratuite de bouchons d'oreilles sont imposées.

FOCUS

Sécurité des événements et des lieux culturels

Concernant les rassemblements à caractère musical (dont les *free parties*) par des personnes privées dans des espaces non aménagés à cette fin, une déclaration au préfet est obligatoire pour tout rassemblement dont l'effectif prévisible dépasse 500 personnes, diffuse une musique amplifiée, fait l'objet d'une annonce par tout moyen de communication et est susceptible de présenter des risques pour la sécurité des participants. Le maire doit préalablement en être informé par les organisateurs.
Dans le contexte du risque d'attentats, les ministères de la Culture et de l'Intérieur ont publié en 2017 un guide « Gérer la sûreté et la sécurité des événements et sites culturels ». Il propose une méthode, des fiches techniques, un questionnaire d'auto-évaluation et des *vade-mecum*.
Pour les arts de la rue, Artcéna a actualisé en 2017 le guide des bons usages sur l'organisation d'un événement artistique dans l'espace public, qui intègre la dimension de la sûreté.
Enfin, le principe d'une indemnisation des services d'ordre pour la sécurité des événements culturels s'applique systématiquement depuis 2018 pour les missions de service d'ordre qui ne peuvent pas être rattachées aux obligations normales incombant à la puissance publique. Une nouvelle circulaire est prévue en 2020.
Pour la sécurisation des lieux et des événements culturels, l'État a prévu la création d'un fonds de deux millions d'euros à compter de 2019.

III. Le sport

En leur qualité de propriétaires et/ou gestionnaires de près de 80 % des équipements sportifs, les communes participent activement à la mise en œuvre de la politique sportive, qui reste une compétence partagée entre les niveaux de collectivités et l'État, en lien avec les fédérations sportives et les associations.
Ces équipements sont ouverts au public et mis à disposition des « scolaires », des associations et des clubs sportifs afin de développer les pratiques sportives tant de compétition que d'initiation, de loisirs, d'éducation ou de santé.
Ces équipements obéissent à un certain nombre de contraintes édictées par la réglementation, notamment en matière de sécurité, ou par les fédérations sportives dans le cadre de leur classement pour permettre le déroulé de compétitions sportives, selon le niveau du club utilisateur. Des règles AFNOR peuvent s'appliquer également même si celles-ci n'ont pas de caractère impératif.
Pour mettre en œuvre leur politique sportive, les communes s'appuient également sur les associations et clubs sportifs locaux auxquels elles apportent des aides financières ou matérielles.

A. Le cadre national de l'intervention des communes en matière d'équipements sportifs et de politiques sportives

Des organismes ou outils nationaux fixent le cadre de l'intervention des communes en matière sportive et favorisent l'implantation équilibrée des équipements sur l'ensemble du territoire.

1) L'Agence nationale du sport

L'Agence nationale du sport regroupe, dans le cadre d'un Groupement d'intérêt public, les collectivités territoriales, le mouvement sportif, l'État et le monde économique.
Elle dispose d'un Bureau, d'un conseil d'administration et d'une assemblée générale auxquels participent des représentants de l'AMF.
Elle est chargée de développer l'accès à la pratique sportive pour tous et de favoriser le sport de haut niveau et la haute performance sportive, en particulier dans les disciplines olympiques et paralympiques.
Elle veille également à la cohérence entre les projets sportifs territoriaux et les projets sportifs des fédérations.
Une convention d'objectifs est conclue entre l'État et l'Agence nationale du sport dont la durée est comprise entre trois et cinq ans.

Elle détermine les actions de la politique publique du sport confiées à l'Agence, fixe les objectifs et précise les moyens publics mis à sa disposition dans un cadre pluriannuel.

2) Le recensement des équipements sportifs (RES)

Afin de documenter et d'éclairer le développement de la pratique sportive, le recensement des équipements sportifs est piloté par le ministère des Sports depuis 2006. Cette action a été renforcée en 2019 avec le lancement du nouveau site www.equipements.sports.gouv.fr construit autour de DataES, base de données des équipements sportifs, espaces et sites de sports de nature. Cette base répertorie plus de 310 000 lieux de pratiques accessibles au public en France métropolitaine et dans les départements et collectivités d'outre-mer.
Cette base de données est alimentée par les services de l'État et grâce à des partenariats avec les fédérations sportives et les propriétaires d'équipements – notamment les collectivités territoriales – pour proposer un référentiel national. Elle propose des informations sur toutes les caractéristiques de l'équipement : dimensions de l'aire d'évolution, nature du sol, présence de vestiaire et de sanitaire, date de mise en service, nature juridique du propriétaire, type d'utilisateurs…
La base de données s'adapte aux besoins de l'ensemble de l'écosystème sports : du pratiquant au mouvement sportif, de la collectivité locale à la filière économique du sport. Son ergonomie est simple et elle propose une offre différenciée de modes d'exploitation des données.
Enfin, l'article L312-2 du code du sport prévoit que tout propriétaire d'un équipement sportif est tenu d'en faire la déclaration à l'administration en vue d'actualiser le recensement des équipements.

➡ *Cette déclaration peut être réalisée de façon dématérialisée à l'adresse suivante : https://datacollecte.equipements.sports.gouv.fr/declaration*

B. Les financements dans le domaine du sport

1) Les financements nationaux pour les équipements : l'Agence nationale du sport

L'Agence nationale du sport apporte son concours financier aux projets et aux acteurs, notamment les fédérations sportives, les collectivités territoriales et leurs groupements, qui contribuent au développement de l'accès à la pratique sportive, au sport de haut niveau et à la haute performance sportive.
Ces aides portent sur l'investissement comme sur le fonctionnement.
Pour la haute performance, les financements visent à renforcer le suivi et l'accompagnement des sportifs potentiellement « médaillables », le soutien aux projets de performance des fédérations sportives, le soutien aux athlètes et l'optimisation de la performance.
Pour le développement de la pratique sportive, les financements portent sur la mise en œuvre d'actions de correction des inégalités d'accès, le soutien aux nouvelles dynamiques liées au sport (sport santé, sport d'entreprise, sport comme vecteur de remédiation sociale, lutte contre les discriminations…).

2) Les financements locaux : les projets sportifs territoriaux

Le projet sportif territorial est mis en œuvre par la conférence régionale du sport, en cohérence avec les orientations nationales en matière de politique sportive définies dans le cadre de la convention d'objectifs conclue entre l'État et l'Agence nationale du sport.
Ce projet doit tenir compte des spécificités territoriales. Il a notamment pour objet le développement du sport pour tous sur l'ensemble du territoire, des activités physiques et sportives adaptées aux personnes en situation de handicap et du sport de haut niveau et professionnel. Il concerne également la construction et l'entretien d'équipements sportifs structurants, la réduction des inégalités d'accès aux activités physiques et sportives, la prévention de la lutte contre toutes formes de violences et de discriminations et la promotion de l'engagement du bénévole.
Le projet sportif territorial donne lieu à la conclusion de contrats pluriannuels d'orientation et de financement qui précisent les actions que les membres des conférences des financeurs du sport s'engagent à conduire ainsi que les ressources humaines et financières et les moyens matériels qui leur seront consacrés, dans la limite des budgets annuellement votés par chacun de ses membres.

C. Les règles et normes applicables aux équipements sportifs

1) La réglementation

Elle repose sur des textes législatifs ou réglementaires, qu'ils soient communautaires ou nationaux. Elle concerne principalement la sécurité de l'équipement, la sécurité du public et l'hygiène.

2) La norme

La norme est une spécification technique approuvée par un organisme reconnu à activité normative (comme par exemple l'AFNOR). Elle est établie par consensus des acteurs concernés (consommateurs, fournisseurs, État, collectivités locales...) et est d'application volontaire sauf si elle est intégrée dans un acte juridique contraignant au niveau national ou européen (exemple : normes NF sur les équipements sportifs ou XPP sur les sols, terrains de grands jeux...).

3) Les prescriptions fédérales (CERFRES)

Les fédérations délégataires sont compétentes pour édicter les règles permettant le bon déroulement des compétitions qu'elles organisent ou autorisent et pour valider la conformité des caractéristiques techniques des installations à leur règlement fédéral. Toutefois, ces règles ne peuvent pas concerner les équipements destinés au seul entraînement ou à l'enseignement de l'éducation physique et sportive, ni imposer des dispositions dictées par des considérations d'ordre commercial, comme la capacité d'accueil de spectateurs ou les dispositifs liés à la retransmission télévisuelle des manifestations sportives.

➡ *Voir l'article R.131-33 du code du sport*

Elles doivent être proportionnées aux exigences de la discipline sportive concernée et aucune marque d'équipement ne peut être imposée. Ce pouvoir ne peut être délégué aux ligues professionnelles.
Pour être opposable aux tiers, toute édiction ou modification de règlement fédéral relatif aux équipements sportifs requis pour les compétitions doit faire l'objet d'une évaluation des conséquences, notamment financières, des prescriptions envisagées (notice d'impact) et être soumise à l'avis d'une commission d'examen des projets de règlements fédéraux relatifs aux équipements sportifs (CERFRES) prévue par l'article R. 142-7 du code du sport. Le règlement fédéral ne peut entrer en vigueur avant un délai de deux mois suivant l'avis rendu par la CERFRES.
Cette commission comprend des représentants de l'État, des collectivités territoriales et du mouvement sportif.
Le poids des collectivités territoriales y a été renforcé : elles disposent désormais d'un tiers des sièges et c'est l'un de leurs représentants qui la préside.

D. Les partenaires

1) Les services déconcentrés

Aux termes de la circulaire du Premier ministre du 12 juin 2019, les agents exerçant les missions de sport dans les services déconcentrés (régions et départements) intégreront les services académiques.
À compter du 1er juin 2020, une délégation régionale académique à la jeunesse, à l'engagement et au sport (DRAJES) sera créée au sein de chaque rectorat de région académique, tandis qu'au niveau départemental, un service jeunesse, engagement et sport sera constitué au sein de chaque Direction des services départementaux de l'éducation nationale (DSDEN).
Le délégué régional académique sera nommé sur un emploi fonctionnel de directeur de l'administration territoriale de l'État (DATE) et il animera les équipes départementales.
À compter du 1er janvier 2021, la direction des sports et la direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative, seront rattachées au secrétariat général du ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse et du ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation (SG MENJ-MESRI).

2) Le mouvement sportif

Le Comité national olympique et sportif français (CNOSF), composé de l'ensemble des fédérations sportives, représente le sport français auprès des pouvoirs publics et des organismes officiels, fait respecter les règles qui régissent les sports olympiques, favorise la promotion des sportifs sur le plan social...
Les comités régionaux (CROS) et départementaux (CDOS) représentent localement le CNOSF. Ils ont pour mission la promotion et le développement du sport et sont les principaux interlocuteurs des collectivités territoriales, notamment pour l'organisation de championnats, manifestations sportives...

Les fédérations sportives sont quant à elles constituées sous forme associative et ont pour objet l'organisation de la pratique d'une ou plusieurs disciplines sportives. Les clubs sportifs leur sont affiliés.

3) Les clubs et associations sportives

Ce sont les partenaires privilégiés des communes et intercommunalités dans la mise en œuvre des politiques sportives locales.
Les communes peuvent leur attribuer des aides prenant des formes diverses : subventions, mise à disposition de locaux et équipements, maison des associations… à la condition que ces associations et clubs soient déclarés et qu'ils exercent une activité d'intérêt général correspondant à leur statut.
La demande d'aide établie par l'association ou le club décrit le projet poursuivi et comprend le budget prévisionnel, le bilan, le compte de résultat et le compte rendu d'activité, la déclaration d'assurance etc.
Cette aide donne lieu à une convention d'objectif fixant les obligations respectives des parties, dès lors qu'elle dépasse un montant annuel de 23 000 €.
Elle est recommandée en dessous de ce seuil.

4) L'Office municipal des sports (OMS)

L'Office municipal des sports est une association composée d'élus, de représentants d'associations sportives locales, de représentants d'entreprises et de représentants du milieu scolaire et universitaire…
Il a pour mission « aux côtés de la commune, de réfléchir et d'agir pour répandre sur le territoire la meilleure pratique possible de l'EPS et du sport, de contribuer à l'élaboration de la politique sportive locale selon une conception humaine et d'aider à sa mise en œuvre » (tel qu'indiqué dans le préambule aux statuts-types des OMS).
Il est le facilitateur d'échanges et d'interactions entre les associations sportives et la collectivité. Il fédère les motivations et compétences associatives sur son territoire pour construire des projets partagés.
C'est un outil d'aide à la décision.

E. La mise à disposition d'équipements ou de personnels

1) La mise à disposition des équipements à destination des clubs ou associations

Les communes, pour soutenir la pratique sportive sur leur territoire, mettent à disposition des clubs et des associations les équipements sportifs. Elles définissent les créneaux horaires impartis à chacun d'entre eux, les conditions d'utilisation, la nature des activités autorisées, les prescriptions de sécurité et les consignes particulières de fonctionnement…
Dans le cadre d'une mise à disposition de l'équipement aux clubs, associations, etc., il est recommandé d'établir une convention de mise à disposition de l'équipement formalisant les droits et obligations de chacune des parties.

➡ *Modèle téléchargeable sur www.amf.asso.fr / réf. CW12573*

Lorsque l'équipement est en accès libre, il est recommandé d'établir un règlement intérieur, affiché de manière lisible. Les horaires d'ouverture de l'équipement doivent également être affichés.
Il existe une réglementation (norme AFNOR, définissant les exigences de sécurité et d'utilisation) des aires de jeux, qui sont des lieux de détente et d'épanouissement pour les enfants. Le non-respect des prescriptions peut, en cas d'accident, engager la responsabilité de la commune et des élus.

2) Les équipements sportifs destinés à l'éducation physique et sportive (EPS)

L'EPS étant une discipline obligatoire inscrite dans les programmes scolaires, il appartient à chaque niveau de collectivités (communes, départements, régions) de prendre les dispositions nécessaires à sa pratique.
Les équipements utilisés par les élèves du primaire sont dans la plupart des cas financés et gérés par les communes qui réservent des créneaux horaires pour le scolaire, partagés ou non avec d'autres usagers.
Pour les collèges et lycées, l'accès à un équipement sportif communal peut être demandé. Il est alors recommandé de passer une convention tripartite d'utilisation des équipements (commune propriétaire, département ou région et établissement d'enseignement).

➡ *Modèle téléchargeable sur www.amf.asso.fr / réf. CW12573*

Pour les activités périscolaires ou extrascolaires organisées par les associations, ou en lien avec elles, les collectivités sont amenées à leur mettre à disposition des équipements sportifs par le biais de la signature d'une convention.

3) La mise à disposition de personnel

Les communes soutiennent la pratique sportive en mettant à disposition des clubs ou associations du personnel communal (animateur, conseiller, éducateur…). Dans ce cas, il est recommandé de passer une convention qui va fixer les conditions de la mise à disposition du personnel (nature et niveau hiérarchique, fonctions confiées, conditions d'emploi, modalités de contrôle et d'évaluation des activités…). La mise à disposition de personnel se fait par arrêté du maire transmis au préfet de département auquel est annexée la convention.

4) Les manifestations sportives

Les manifestations sportives, qu'elles se déroulent dans l'enceinte d'un équipement sportif ou sur la voie publique, sont soumises à une déclaration préalable auprès du maire de la commune ou auprès du préfet (selon le type de manifestation et du nombre de personnes rassemblées sur le site).

➡ *Concernant les manifestations se déroulant sur la voie publique, une note est téléchargeable sur www.amf.asso.fr / réf. CW25612*

Le maire est également amené à mettre en œuvre ses pouvoirs de police générale afin d'assurer notamment la sécurité et la salubrité publiques.

➡ *Voir chapitre 16, La sécurité et la tranquillité publiques, la prévention de la délinquance et de la radicalisation, I et II*

Annexe 1 : Les principaux contrats et dispositifs éducatifs

L'accompagnement éducatif

Le ministère de l'Éducation nationale a déployé, depuis 2011, le dispositif d'accompagnement éducatif dans les écoles primaires relevant de l'éducation prioritaire, en lien avec les collectivités concernées. Des activités généralement de deux heures sont organisées après les enseignements par le biais d'études dirigées et de pratiques culturelles et sportives.

Les cités éducatives

La Cité éducative a été déployée à la rentrée 2019 sur 80 territoires cibles ayant de grands quartiers d'habitat social de plus de 5 000 habitants qui présentent des dysfonctionnements urbains et un manque de mixité scolaire. Ce dispositif vise à intensifier les prises en charge éducatives des enfants à partir de trois ans et des jeunes jusqu'à 25 ans, avant, pendant, autour et après le cadre scolaire. Il repose sur la mobilisation des acteurs éducatifs travaillant dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville : services de l'État, des collectivités, associations, habitants.
Labellisées pour trois ans, les 80 Cités éducatives se voient attribuer des crédits par les ministères chargés de l'Éducation nationale et de la Ville.

Le contrat enfance jeunesse (CEJ) / la convention territoriale globale (CTG)

Le CEJ est un contrat d'objectifs et de cofinancement passé entre une CAF et une commune ou une intercommunalité compétente, visant à optimiser les offres d'accueil des enfants de moins de 17 ans révolus.
Ce dispositif est cependant en voie de disparition au profit de la CTG d'ici fin 2022.
L'échelle intercommunale pouvant être proposée par la CAF n'est pas obligatoire.
La CTG vise à rassembler en un seul document l'ensemble des priorités communes et des outils de financement dédiés, comme l'indique la circulaire CNAF n° 2020-01 du 16 janvier 2020.

Le contrat local d'accompagnement à la scolarité (CLAS)

Il vise à proposer un accompagnement personnalisé à des enfants et jeunes en difficulté scolaire, de l'école élémentaire au lycée, hors du temps scolaire, à travers des ressources socio-éducatives, culturelles ou sportives. Des actions en direction des parents peuvent aussi être menées.
Le CLAS est intégré au schéma départemental des services aux familles et fait l'objet d'un appel à projets chaque année scolaire. Les financements proviennent de l'État, de la Caisse d'allocations familiales (CAF), de la Mutualité sociale agricole (MSA) et des collectivités territoriales.

➡ *Voir la circulaire n° 2011-220 du 8 juin 2011 relative à la mise en œuvre de la politique d'accompagnement à la scolarité et la charte nationale de l'accompagnement à la scolarité de juin 2001.*

La convention ruralité

La convention ruralité est un outil de concertation entre l'Éducation nationale et les élus, axé sur l'amélioration de l'offre éducative et le devenir des écoles publiques dans les territoires ruraux et de montagne. Elle est notamment signée par l'Association départementale des maires à l'échelle du département et peut être déclinée plus localement. Les deux tiers des départements dits ruraux sont actuellement couverts.

Le projet éducatif territorial (PEDT)

L'article 66 de la loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 (qui modifie l'article L. 551-1 du code de l'éducation) prévoit que des activités périscolaires prolongeant le service public de l'éducation, et en complémentarité avec lui, peuvent être organisées dans le cadre d'un PEDT.

Annexe 1 : suite

Le décret du 1er août 2016 *(article R. 551-13)* précise que le PEDT est conjointement élaboré par la commune ou l'EPCI compétent en matière de fonctionnement des écoles, à l'initiative du projet, par les services de l'État, les associations, les institutions culturelles et sportives voire avec d'autres collectivités territoriales. Il fait l'objet de la signature d'une convention signée entre les acteurs. Il peut utilement s'appuyer sur les dispositifs préexistants, en particulier le projet éducatif local (PEL).
Le PEDT ouvre la possibilité pour la commune ou l'EPCI de demander une dérogation sur l'organisation du temps scolaire et/ou pour alléger les normes d'encadrement des accueils de loisirs périscolaires.
La circulaire du 20 mars 2013 propose en annexe des exemples-types d'avant-projet et de projet de PEDT.

➡ *Voir la circulaire n° 2013-036 du 20 mars 2013 relative au projet éducatif territorial et sur www.education.gouv.fr*

Le plan mercredi

Il vise à inciter les communes et leur intercommunalité à proposer aux enfants des activités qualitatives le mercredi, organisées dans le cadre de l'accueil de loisirs sans hébergement (ALSH), structure déclarée auprès des services de l'État, que l'école revienne aux quatre jours ou reste à la semaine de neuf demi-journées.
La collectivité doit modifier ou refaire son PEDT en respectant les principes de la charte qualité du Plan mercredi, axés notamment sur l'articulation des activités périscolaires avec les enseignements, l'accessibilité et l'inclusion de tous les enfants, l'ancrage du projet dans le territoire ainsi que sur la qualité des activités. Le respect de cette charte fait l'objet d'une signature entre le maire ou le président de l'EPCI, le directeur académique et la CAF.

➡ *Voir l'instruction n° 2018-139 du 26 novembre 2018 et sur www.planmercredi.education.gouv.fr*

Le programme de réussite éducative (PRE)

Mis en place en 2005 et financé dans le cadre du plan de cohésion sociale, il a pour but d'accompagner depuis l'école maternelle jusqu'à l'âge de seize ans les enfants et les adolescents qui présentent des signes de fragilité, et leur famille, vivant dans les territoires prioritaires de la ville, en lien étroit avec les établissements de l'éducation prioritaire.
Le PRE vise à traiter globalement les problèmes de l'enfant liés à son environnement au travers d'un soutien individualisé et personnalisé. Une équipe pluridisciplinaire de soutien est constituée de professionnels des secteurs éducatifs, socio et médico éducatifs, culturels et sportifs...
La structure porteuse de ce dispositif peut être une caisse des écoles, un groupement d'intérêt public, un établissement public local d'enseignement ou un CCAS. Un internat de réussite éducative peut aussi être créé.
Il est aujourd'hui piloté par le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET).

➡ *Voir l'instruction du 10 octobre 2016 référencée VJSC1627786J et sur www.cget.gouv.fr*

Le volet éducatif du contrat de ville

Inscrit dans le pilier Cohésion sociale du contrat de ville, il vise à élaborer un projet éducatif global en faveur des enfants et jeunes des quartiers les plus en difficulté en mettant en cohérence l'ensemble des dispositifs éducatifs existants, tels que le PRE ou le CLAS. L'objectif est à la fois de favoriser la réussite scolaire et éducative, de prévenir le décrochage scolaire et de soutenir les familles et leurs liens avec l'école.

➡ *Voir l'instruction du 28 avril 2014 relative à l'intégration des enjeux de l'éducation au sein des contrats de ville*

Annexe 2 : Les droits d'auteur

Toute représentation organisée à l'initiative d'une commune, qu'elle soit musicale, dramatique ou audiovisuelle, nécessite des autorisations, le versement de redevances ainsi que le respect des obligations sociales.

Un certain nombre de sociétés de perception et de répartition des droits sont agréées par l'État pour assurer la gestion collective des droits d'auteur de leur secteur.

Il s'agit en particulier :

■ **Pour la représentation d'œuvres dramatiques** (œuvres théâtrales, œuvres lyriques, opéras, ballets et œuvres chorégraphiques, œuvres de cirque et d'arts de la rue...), qu'elle soit sous forme de spectacle vivant ou audiovisuel, les déclarations et droits relèvent généralement de la Société des auteurs et compositeurs dramatiques (SACD).

■ **Pour la musique,** l'AMF et la Société des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique (Sacem) ont signé un nouvel accord le 26 novembre 2018 aux modalités assouplies et couvrant un champ de manifestations élargi. Attention, cet accord ne vise à rémunérer que les seuls auteurs, compositeurs et éditeurs de musique, et non d'autres professions potentiellement couvertes par les droits voisins (notamment les artistes-interprètes).

Outre les communes et les intercommunalités compétentes, demeurent concernés les CCAS/CIAS ainsi que les associations et comités des fêtes situés sur le territoire de la commune, à l'occasion des seules fêtes nationales, locales ou à caractère social destinées aux habitants de la commune, à condition que ces événements soient organisés pour le compte et à l'initiative de la commune par le biais d'un mandat officiel (délibération du conseil municipal) communiqué à la Sacem.

D'une manière générale, si les fêtes nationales, locales et à caractère social conservent le bénéfice d'une réduction de 25 %, une nouvelle réduction de 10 % est dorénavant accordée aux autres diffusions musicales, sauf exceptions.

En outre, des forfaits spécifiques et facultatifs sont mis en place depuis 2019 et couvrent pour la première fois les établissements scolaires (hors cadre pédagogique), les activités périscolaires (hors les établissements d'enseignement musical déjà concernés), les accueils collectifs de mineurs et les accueils de la petite enfance, ainsi que la sonorisation des équipements municipaux (culturels, sportifs, administratifs...).

En revanche, sont exclus de cet accord les festivals, les établissements de concerts, spectacles, théâtres ou assimilés ainsi que les diffusions musicales habituellement données dans le cadre d'exploitations commerciales ou ne relevant pas de la gestion habituelle des communes.

■ **Pour toutes les communes,** un parcours de déclaration en ligne spécifique a été mis en place par la Sacem.
Deux forfaits optionnels ont été spécialement créés pour l'ensemble des communes :
- forfait pour la musique à l'école, à la crèche ou au centre de loisirs (tarif par établissement) ;
- forfait pour les établissements d'enseignement musical (tarif par manifestation).

Annexe 2 : suite

Pour les communes et les intercommunalités jusqu'à 5 000 habitants, un dispositif facultatif de choix de forfaits est instauré en fonction des besoins et de leur politique d'animation et dont les tarifs peuvent varier en fonction de la catégorie de population à laquelle appartient la collectivité :

- forfait pour les fêtes nationales, locales et à caractère social (jusqu'à deux ou trois événements ou forfait illimité) ;
- forfait illimité pour les concerts, spectacles, événements dansants ;
- forfait illimité pour la musique en fond sonore des événements ;
- forfait pour la musique en fond sonore des équipements municipaux (par tranche de trois équipements) ;
- forfait pour la sonorisation du site Internet et/ou de l'attente téléphonique (tarif unique).

Ces communes ont la possibilité de déclarer mais aussi de régler les factures en ligne dans leur espace client sur www.sacem.fr, mais pour les collectivités comptant plus de 5 000 habitants, seule la déclaration est aujourd'hui possible pour des raisons techniques.

Voir la note sur le nouvel accord SACEM sur www.amf.asso.fr dans la rubrique Culture

Par ailleurs, l'AMF a signé en 2012 un protocole d'accord avec la Société pour la rémunération équitable (SPRE) pour la perception des droits voisins, appelés rémunération équitable, servant à la rémunération des artistes-interprètes et des producteurs, en cas de diffusion de musique sonorisée.

Les bibliothèques municipales sont assujetties, sous conditions, au droit de prêt
Le prélèvement de 6 % sur le prix public HT des ouvrages (inclus dans le prix d'achat des livres acquis) est versé par les fournisseurs à la Société française des intérêts des auteurs de l'écrit (SOFIA). Les manuels scolaires ne sont pas concernés par ce dispositif.

En contrepartie, les bibliothèques bénéficient d'un rabais de 9 % maximum sur le prix public du livre.

Des exceptions au paiement des droits d'auteur sont prévues à l'article L. 122-5 du code de la propriété intellectuelle, dont :

- la reproduction d'une œuvre et sa représentation effectuées à des fins de conservation ou destinées à préserver les conditions de sa consultation à des fins de recherche ou d'études privées par des particuliers, dans les locaux de l'établissement et sur des terminaux dédiés par des bibliothèques accessibles au public, par des musées ou par des services d'archives, sous réserve que ceux-ci ne recherchent aucun avantage économique ou commercial ;
- la reproduction et la représentation par des personnes morales et par les établissements ouverts au public, tels que les bibliothèques, les archives, les centres de documentation et les espaces culturels multimédia, en vue d'une consultation strictement personnelle de l'œuvre par des personnes atteintes d'une ou de plusieurs déficiences des fonctions motrices, physiques, sensorielles, mentales, cognitives ou psychiques et empêchées, du fait de ces déficiences, d'accéder à l'œuvre dans la forme sous laquelle l'auteur la rend disponible au public.

Annexe 3 : L'installation des cirques et des fêtes foraines

Le maire est compétent pour déterminer les emplacements des cirques, des fêtes foraines et des attractions, mais aussi pour veiller au bon ordre et à la sécurité sur le domaine public, en vertu de ses pouvoirs de police (articles L. 2212-2 et suivants du CGCT).

Les exploitants doivent, préalablement à leur installation, obtenir une autorisation du maire délivrée sous la forme d'une autorisation personnelle d'occupation du domaine public à titre précaire et révocable. Les décisions du maire doivent toujours être inspirées par des considérations tirées du maintien de l'ordre public ou de la bonne gestion du domaine public communal.

La fixation des droits de place doit faire l'objet d'une délibération du conseil municipal.

Les délibérations du conseil municipal ou les arrêtés du maire tendant à transférer ou à supprimer des lieux traditionnellement ouverts à l'installation de cirques ou de fêtes foraines sont pris après une consultation menée auprès des professionnels concernés selon des modalités définies par la commune *(article L. 2213-34)*.

➡ *Voir la note de l'AMF sur l'accueil des cirques et des fêtes foraines sur www.amf.asso.fr*

La mise en concurrence du domaine public
L'ordonnance n° 2017-562 du 19 avril 2017 relative à la mise en concurrence de l'occupation du domaine public prévoit une obligation de transparence dans l'attribution des titres d'occupation ou d'utilisation du domaine public lorsque ces titres ont pour effet de permettre l'exercice d'une activité économique.

Toutefois, la circulaire n° CPAE1727822C du 19 octobre 2017 mentionne deux types d'exception pour les fêtes foraines et les cirques, en particulier lorsque l'occupation ou l'autorisation utilisée est de courte durée ou que le nombre d'autorisations disponibles pour l'exercice de l'activité économique projetée n'est pas limité : dans ce cas, seule une publicité préalable de nature à informer les candidats potentiels sur les conditions générales d'attribution est requise.

L'AMF a obtenu la publication de l'instruction du 22 juillet 2019 (NOR : INTA1919298J) afin de faire préciser la notion de courte durée, qui est fixée à 4 mois avec une possibilité de moduler à la marge cette durée pour la faire coïncider avec la saisonnalité de l'activité concernée.

En revanche, ne peuvent pas bénéficier de cette exception les manèges isolés dont la durée d'autorisation est plus longue.

Pour les cirques, l'AMF a signé le 24 octobre 2018 une nouvelle charte « Droit d'accueil des cirques », qui formule un certain nombre de préconisations en termes de procédures d'accueil et d'installation. Un guide, prévu pour 2020, précisera les modalités juridiques et techniques d'installation des cirques sur le territoire de la commune, dont la réglementation relative à la sécurité des spectacles et des chapiteaux ainsi que pour la présentation d'animaux sauvages dans les spectacles.
Par ailleurs, il est recommandé au maire de solliciter la visite de la commission locale de sécurité à chaque implantation.

➡ *Voir la charte d'accueil des cirques sur www.amf.asso.fr*

Annexe 3 : suite

S'agissant du débat sur la place des animaux dans les cirques, l'AMF a fait savoir qu'elle n'a pas vocation à se prononcer sur l'opportunité d'une interdiction ou non, qui relève d'un enjeu sociétal et donc d'une décision de l'État et du Parlement. Dans l'hypothèse où une interdiction serait décidée, celle-ci ne saurait être prise sans un calendrier progressif et sans un accompagnement effectif des professionnels, qui seront lourdement impactés par une telle mesure.

Pour les fêtes foraines, la loi n° 2008-136 du 13 février 2008 relative à la sécurité des manèges, machines et installations pour les fêtes foraines ou parcs d'attraction, impulsée par l'AMF, donne un fondement juridique à la sécurité des manèges, machines et installations, qui doivent être conçus, construits, installés, exploités et entretenus de façon à ne pas porter atteinte à la sécurité et à la santé des personnes.
Un contrôle technique initial et périodique, effectué ou vérifié par des organismes agréés, est prévu. Tout exploitant de manèges, machines ou installations est tenu d'afficher le nom de l'organisme de contrôle et la date de la dernière visite de contrôle.
Le décret d'application n° 2008-1458 du 30 décembre 2008 précise que l'installation d'un matériel forain sur le territoire de la commune donne lieu à la présentation au maire de la commune :

- des conclusions du rapport de contrôle technique ou du rapport de vérification et, le cas échéant, du rapport de contre-visite en cours de validité et comportant des conclusions favorables ;
- d'une déclaration établie par l'exploitant précisant qu'il a réalisé les actions correctives nécessaires et que son matériel est maintenu en bon état, accompagnée des documents justificatifs.

De plus, à l'issue de l'installation du matériel, le décret prévoit que l'exploitant remette au maire une attestation de bon montage, et si le matériel fait l'objet d'un nouveau contrôle après la demande d'installation, le rapport de vérification ou de contre-visite.
Si les constatations effectuées ou l'examen des documents mentionnés le justifient, le maire peut interdire l'exploitation du matériel, le subordonner à des réparations ou modifications ou à la réalisation d'un nouveau contrôle technique.

Voir sur www.interieur.gouv.fr pour obtenir la liste des organismes de contrôle agréés.

La circulaire n° IOCE1107345C du 14 mars 2011 rappelle les principaux points de la réglementation concernant la sécurité des manèges. Un guide de préconisations sur la sécurité des manèges datant de 2016 a également été élaboré en lien avec l'AMF.

Enfin, les conditions d'installation et d'exploitation des manèges forains doivent pouvoir être précisées par un règlement intérieur.
Une commission nationale des professions foraines et circassiennes, à laquelle participe activement l'AMF, a été créée fin 2017. Elle a identifié de nombreuses pistes de travail : l'application de l'ordonnance du 19 avril 2017 relative à la mise en concurrence de l'occupation du domaine public aux cirques et fêtes foraines, la scolarisation des enfants de ces professionnels, la présence des animaux dans les cirques, la concertation préalable en cas de décisions de modification substantielle des conditions d'accueil des cirques et des fêtes foraines prises par les collectivités, les branchements électriques, la sécurité des installations et la prise en compte de la sûreté, la fiscalité appliquée à ces professionnels.

Annexe 4 : La protection des abords autour des monuments historiques

La loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine (modifiée par la loi du 23 novembre 2018 dite « ELAN ») a remplacé la notion de périmètre protégé de 500 mètres autour des monuments historiques par celle de « périmètre délimité des abords ».

➡ ***Voir le décret du 21 juin 2019 relatif aux abords de monuments historiques, aux sites patrimoniaux remarquables et à la dispense de recours à un architecte pour les coopératives d'utilisation de matériel agricole, et le portail du ministère de la Culture sur www.culture.gouv.fr/Sites-thematiques/Monuments-historiques-Sites-patrimoniaux-remarquables***

Les périmètres proposés sont désormais définis en fonction de leur cohérence et de leur potentiel de contribution à la conservation ou la mise en valeur des monuments d'un point de vue urbain ou paysager. Le code du patrimoine précise ainsi que « *les immeubles ou ensembles d'immeubles qui forment avec un monument historique un ensemble cohérent ou qui sont susceptibles de contribuer à sa conservation ou à sa mise en valeur sont protégés au titre des abords » (article L. 621-30.-I. du code du patrimoine)*.

Leur emprise a pour objectif d'accompagner l'évolution qualitative de l'environnement aux abords des monuments.

La protection au titre des abords s'applique à toute partie non protégée au titre des monuments historiques d'un immeuble partiellement protégé.
Cette protection n'est en revanche pas applicable aux immeubles ou parties d'immeubles protégés au titre des monuments historiques ou situés dans le périmètre d'un site patrimonial remarquable classé en application des articles L. 631-1 et L. 631-2 du code du patrimoine.

Le périmètre délimité des abords est créé par décision de l'autorité administrative (État : DRAC, préfet), sur proposition de l'architecte des Bâtiments de France ou de l'autorité compétente en matière de plan local d'urbanisme, de document en tenant lieu ou de carte communale (commune ou EPCI en cas de transfert de la compétence), après enquête publique, consultation du propriétaire ou de l'affectataire domanial du monument historique et, le cas échéant, de la ou des communes concernées. Lorsque la proposition émane de l'architecte des Bâtiments de France, elle est soumise à l'accord de l'autorité compétente en matière de PLU. La loi ELAN a complété le dispositif en prévoyant le pouvoir pour l'autorité compétente en matière de PLU – commune ou EPCI – de proposer ce périmètre. Dans ce cas, la proposition est soumise à l'accord de l'architecte des Bâtiments de France.

À défaut d'accord de l'architecte des Bâtiments de France ou de l'autorité compétente en matière de PLU, la décision est prise soit par l'autorité administrative (État : DRAC, préfet), après avis de la commission régionale du patrimoine et de l'architecture, lorsque le périmètre ne dépasse pas la distance de 500 mètres à partir d'un monument historique, soit par décret en Conseil d'État, après avis de la Commission nationale du patrimoine et de l'architecture, lorsque le périmètre dépasse la distance de 500 mètres à partir d'un monument historique.

Dans ces zones, les travaux susceptibles de modifier l'aspect extérieur d'un immeuble, bâti ou non, sont nécessairement soumis à autorisation préalable. L'autorisation peut être refusée ou assortie de prescriptions par l'architecte des Bâtiments de France lorsque les travaux sont susceptibles de porter atteinte à la cohérence des immeubles avec le monument historique, sa conservation ou sa mise en valeur.

Ces abords ont le caractère d'une servitude d'utilité publique.
À défaut de définition d'un tel périmètre, la règle des 500 mètres s'applique à tout immeuble bâti ou non bâti visible du monument historique ou visible en même temps que lui.

CHAPITRE 15

L'action sociale et la santé

À côté du département, qui a une compétence générale en matière d'action sociale et la charge des prestations légales d'aide sociale, la commune joue un rôle de premier plan dans ce domaine en développant, outre les quelques compétences obligatoires dévolues au CCAS, une action sociale facultative, sous forme d'équipements, de services ou d'aides individuelles (aides alimentaires, mise en place de tarifs sociaux pour certains secteurs tels que l'énergie…), en direction des personnes et des familles, qui prend des formes extrêmement diverses selon les communes.

Pour mener sa politique sociale, la commune s'appuie sur le centre communal d'action sociale (CCAS) (voir annexe 1), dont le champ d'intervention est très variable et repose sur l'analyse des besoins sociaux du territoire. Elle développe directement des services et agit en partenariat avec les associations sociales locales, gestionnaires d'équipements et de services, ou participe à l'animation sociale locale.

I. L'action sociale

A. L'action sociale en faveur de la petite enfance

1) Le rôle du département

Il est essentiellement lié à un objectif de protection de l'enfance au travers des centres de protection maternelle et infantile et de leur rôle de contrôle des modes d'accueil et des services d'aide sociale à l'enfance. Il participe à l'élaboration du plan d'accueil du jeune enfant et de soutien à la parentalité.

La protection maternelle et infantile (PMI)

Elle recouvre notamment les domaines suivants :
- prévention médicale, psychologique et sociale, éducation pour la santé en faveur des futurs parents et des enfants ;
- prévention et dépistage du handicap pour les enfants de moins de six ans ;
- autorisation (pour les structures privées) ou avis (pour les structures communales ou intercommunales) du président du conseil départemental (après instruction par les services de PMI) ;
- surveillance et contrôle des établissements et services d'accueil des enfants de moins de six ans ;
- agrément, formation et suivi des assistants maternels et familiaux.

L'aide sociale à l'enfance (ASE)

Sa mission est de venir en aide aux enfants et à leur famille par des actions de prévention individuelles ou collectives, de protection et de lutte contre la maltraitance.

2) Le rôle de la commune ou de l'intercommunalité

a) La création de structures d'accueil des enfants de moins de trois ans

La commune – ou l'intercommunalité – peut, au titre de ses compétences facultatives, créer des EAJE (établissements d'accueil du jeune enfant) dont le fonctionnement et l'encadrement sont réglementés :
- crèche collective accueillant de vingt à soixante enfants de moins de trois ans de façon régulière ;
- halte-garderie, accueillant les enfants de façon ponctuelle ;
- multi-accueil accueillant les enfants de façon régulière ou occasionnelle ;
- micro-crèche accueillant simultanément dix enfants au maximum.

Elle le fait en lien avec le conseil départemental (consulté pour avis) et la CAF en tant que financeur. Elle peut gérer directement un EAJE ou en déléguer la gestion. Lorsque ces structures sont créées par une personne physique ou morale de droit privé (association, entreprise), le maire donne son avis préalablement à l'autorisation du président du conseil départemental.

b) Le financement de ces structures
Outre la participation des familles, la commune ou l'intercommunalité bénéficie d'aides de la Caisse d'allocations familiales (CAF) pour les enfants relevant du régime général et/ou de la Caisse de la Mutualité sociale agricole (CMSA) pour les enfants relevant du régime agricole et, de manière facultative, du département. En moyenne, la commune ou l'intercommunalité finance 40 % du coût de fonctionnement, les 60 % restants étant financés par la CAF et les familles.

■ **En matière d'investissement**, le plan d'investissement pour l'accueil des jeunes enfants (PIAJE), décidé par l'État pour 2018-2022 et géré par les CAF, prévoit une subvention socle de base de 7 400 € par place à laquelle s'ajoutent :
- une majoration de 1 800 € par nouvelle place lorsque le projet est implanté sur une commune ou une intercommunalité dont le taux de couverture est inférieur à 58 % ;
- une majoration de 1 000 € par place lorsque l'investissement comprend des travaux de gros œuvre ;
- si les travaux de gros œuvre s'engagent dans une démarche respectueuse de l'environnement, une majoration supplémentaire de 700 € par place viendra se cumuler à la majoration « gros œuvre » ;
- une majoration de 500 € à 6 100 € selon le potentiel financier des communes (uniquement pour les places nouvelles).

■ **En matière de fonctionnement,** la convention d'objectifs et de gestion 2018/2022 (COG) de la CNAF fixe les aides suivantes :
- **la prestation de service unique**
  la CAF verse au gestionnaire de l'EAJE (commune, intercommunalité, association ou entreprise de crèche) la prestation de service unique (PSU) dont le montant, incluant les participations des familles, correspond à 66 % d'un prix de revient plafonné ;
- **à cela s'ajoutent quatre financements forfaitaires et bonifications par place :**
  - un forfait à la place de 2 100 euros, en substitution des financements Cej pour les places nouvelles ; pour les places existantes déjà financées par un Cej, le financement sera maintenu sur la durée de la COG (2018/2022) ;
  - un bonus « territoire » modulé selon le potentiel financier et le niveau de vie des habitants de la collectivité ou le quartier d'implantation de la structure (de 0 à 700 euros, avec un bonus majoré spécifique en QPV de 1 000 euros) ;
  - un bonus « mixité sociale » pour les établissements accueillant des enfants issus de familles modestes ;
  - un bonus « handicap » pour les établissements accueillant des enfants en situation de handicap.

FOCUS

La convention d'objectifs et de gestion (COG)

La COG 2018/2022 prévoit une substitution progressive des contrats enfance-jeunesse par les conventions territoriales globales (CTG) conclues au niveau intercommunal ou communal. L'échelle intercommunale pouvant être proposée par la CAF n'est pas obligatoire. La CTG vise à rassembler en un seul document l'ensemble des priorités du territoire et des outils de financement dédiés, comme l'indique la circulaire CNAF n° 2020-01 du 16 janvier 2020.

L'éligibilité au forfait et au bonus territoire est conditionnée à la signature d'une CTG.

c) L'attribution des places en crèche
La question de l'attribution des places en crèche ne se pose qu'à partir du moment où la demande pour une place d'accueil est supérieure aux capacités d'offre. Considérant que l'accueil des jeunes enfants doit pouvoir répondre à des impératifs de conciliation entre la vie familiale et la vie professionnelle, le principe d'universalité de la politique familiale assure à chaque famille l'opportunité de pouvoir solliciter une place en crèche.

L'attribution des places en crèche apparaît comme un levier important pour la réduction des inégalités sociales dès l'enfance.
Dans l'objectif d'améliorer la communication avec les familles et d'orienter l'attribution des places en crèche vers plus de transparence, l'AMF a publié en 2018 un vade-mecum recensant les bonnes pratiques à adopter :
- faciliter les démarches d'inscription pour l'ensemble des familles désirant une place en crèche ;
- réunir des commissions collégiales pour l'attribution des places ;
- faciliter la réorientation des familles vers les différents modes d'accueil, et notamment l'accueil individuel ;
- informer les familles du calendrier général de la procédure d'attribution des places ;
- favoriser les temps d'échange avec les familles ;

- accompagner plus étroitement les familles ayant des besoins spécifiques ;
- choisir des critères d'attribution pertinents à l'aune d'un diagnostic de territoire ;
- panacher les critères d'attribution retenus ;
- ajuster les critères d'attribution au fil du temps ;
- coordonner les pratiques d'attribution des places avec les autres gestionnaires du territoire.

Pour en savoir plus :
Le vade-mecum sur www.amf.asso.fr / réf. BW39072
Signer la charte sur www.amf.asso.fr / réf. BW39206

d) L'emploi et le soutien des assistants maternels
Un assistant maternel peut accueillir jusqu'à quatre enfants simultanément et dans la limite de six mineurs de tous âges par dérogation accordée par les services de la PMI, après avoir été agréé par le conseil départemental et avoir suivi une formation.
De façon générale, les assistants maternels sont libéraux et concluent directement des contrats avec les familles.

Toutefois, la commune ou l'intercommunalité peut créer les structures suivantes :
- une crèche familiale regroupant des assistants maternels agréés, rémunérés par la commune qui les emploie, et gardant les enfants à leur domicile ; elle est gérée comme une crèche collective ;
- un relais assistants maternels (RAM) qui a pour rôle de les informer ainsi que les parents sur ce mode de garde et de leur offrir un cadre pour échanger sur leur pratique professionnelle, avec le soutien financier de la CAF et de la CMSA ;
- un relais Petite enfance qui a pour rôle d'informer les parents de jeunes enfants sur l'ensemble des modes d'accueil à leur disposition (individuels et collectifs) et de les accompagner dans le choix le mieux adapté à leurs besoins.

La commune ou l'intercommunalité peut également soutenir, par la mise à disposition de locaux, la création de maisons d'assistants maternels (MAM) sur son territoire : jusqu'à quatre assistants maternels, accueillant chacun jusqu'à quatre enfants, peuvent se regrouper dans un local.
Pour exercer, les professionnels doivent disposer d'un agrément spécifique du conseil départemental, différent de celui les autorisant à exercer à domicile et d'un agrément pour le local. Ils peuvent bénéficier d'aides à l'installation ou à l'achat de matériel de puériculture versées par la CAF.

e) Le soutien à la parentalité
La commune ou l'intercommunalité peut créer les structures suivantes :
- un point info famille (PIF) qui a pour mission d'informer les familles sur tous les domaines de leur vie quotidienne et de les orienter vers le bon interlocuteur (modes de garde, handicap, soutien à la parentalité, accompagnement à la scolarité, activités périscolaires) ;
- un lieu d'accueil enfants/parents (LAEP) qui favorise les rencontres, les échanges et les jeux pour les enfants de 0 à 4 ans, avec leurs parents ; avec l'aide financière de la CAF et de la CMSA.

B. L'action sociale en faveur des personnes âgées

1) Le rôle du département
Le département est chargé de la politique de prise en charge des personnes âgées. Il coordonne, dans le cadre d'un schéma départemental d'organisation sociale et médico-sociale, l'action en gérontologie de proximité. Il instruit et finance l'allocation personnalisée d'autonomie (APA), tarifie les établissements d'accueil en lien avec le préfet et soutient les structures d'aide à domicile.
Au titre de l'aide sociale, le département peut accorder aux personnes âgées à faibles ressources une aide au maintien à domicile et participer aux frais de séjour dans un établissement d'hébergement.

2) Le rôle de la commune
La commune mène à titre facultatif et volontaire une politique envers les personnes âgées.

a) Le maintien à domicile
Pour permettre aux personnes âgées de rester à leur domicile, la commune peut :
- développer elle-même des services de transport, aide-ménagère, portage de repas, téléalarme, soins infirmiers à domicile, petits dépannages, actions d'animation et de loisirs. Elle peut bénéficier d'aides financières pour les services d'aide-ménagère (département), de téléalarme (département, région), de soins infirmiers à domicile (sécurité sociale) ;
- soutenir des associations (par ex. : Familles rurales, ADMR – association de service à domicile en milieu rural).

FOCUS

La canicule

La commune doit mettre en place un registre nominatif des personnes âgées et handicapées vivant à domicile qui en font la demande, pour permettre l'intervention des services sanitaires et sociaux en cas de déclenchement du plan d'alerte et d'urgence.

b) La création d'établissements accueillant des personnes âgées

La commune ou l'intercommunalité peut créer ou gérer au travers de son CCAS ou CIAS :

- des établissements d'hébergement pour personnes âgées valides ou peu dépendantes (EHPA) ;
- ou des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD).

FOCUS

Les services à la personne

La commune (ou le CCAS) doit demander aux services de l'État, pour l'ensemble de ses activités de services à la personne, un agrément qui lui permet en contrepartie d'être exonérée des cotisations patronales

C. L'action sociale en faveur des personnes handicapées

1) Le rôle du département

Au titre de l'aide sociale, le département prend en charge les frais d'hébergement en foyer, les frais de transports des élèves et étudiants, assure le versement de la prestation de compensation du handicap accordée par la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH).

2) Le rôle de la commune

a) La création d'une commission communale pour l'accessibilité

Depuis la loi de 2005, elle doit être créée dans les communes de 5 000 habitants et plus. Sa mission est d'organiser le recensement des logements accessibles, de proposer des améliorations tant en termes de mobilité que de services, et de faire un rapport annuel sur l'état de l'accessibilité du cadre bâti, de la voirie, des espaces publics et des transports.

Si les communes adhèrent à un EPCI compétent dans le domaine des transports ou de l'aménagement du territoire et dont la population atteint 5 000 habitants, une commission intercommunale doit être créée.

b) La mise en place d'un plan d'accessibilité de la voirie (PAVE)

Chaque commune doit disposer d'un PAVE, obligatoire depuis 2009. Ce dernier constitue un document de diagnostic et comporte aussi des mesures à prendre pour faciliter l'accès et la circulation de toute personne handicapée sur les voies de la commune, en termes de mobilité et d'informations.

c) La création de services

La commune peut prendre des initiatives pour faciliter la vie quotidienne des personnes handicapées et ainsi prendre toute mesure qu'elle pense nécessaire pour accompagner l'accessibilité de tous :

- création de services améliorant leur quotidien (transport, logements disposant de services adaptés, auxiliaires de vie et aides à domicile) ou favorisant leur insertion sociale (centres d'aide par le travail, ateliers protégés...) ;
- aide au stationnement : le maire est compétent pour mettre en place des places de stationnement sur la voie publique, avec un quota minimum de 2 % accessibles, ou dans tout autre lieu de stationnement ouvert au public ;
- charte « Commune Handicap » : la commune peut signer, avec les associations locales de personnes handicapées, la charte élaborée par l'AMF, qui vise à promouvoir l'intégration des personnes handicapées dans la cité en améliorant leur autonomie par des actions concertées.

Pour en savoir plus, voir sur :
– le site de la délégation ministérielle à l'accessibilité www.developpement-durable.gouv.fr/-Ville-durableamenagement-et-.html ;
– et sur www.amf.asso.fr / réf. BW9813, guides disponibles (PAVE, Services municipaux, Autres services), ainsi que le modèle de charte « Commune – Handicap ».

II. La santé

Les communes ont peu de compétences spécifiques en matière de santé, celles-ci relevant essentiellement de l'hygiène publique. Les maires exercent quant à eux, au titre de leur compétence de police générale,

une mission de protection de la santé publique et de prévention des risques sanitaires.
Cependant, les communes sont de plus en plus sollicitées par l'État, les professionnels de santé et la population pour intervenir en matière d'accès aux soins et de prévention primaire.

Pour en savoir plus, voir le Guide des élus locaux sur l'accès aux soins publié par le ministère des Solidarités et de la Santé sur https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/guide-elus-14-11-2019-vf.pdf Ce guide pratique s'adresse aux élus confrontés aux inégalités territoriales en matière d'accès aux soins. Il a pour objectif de leur donner une vision d'ensemble du cadre législatif et réglementaire et des dispositifs publics mobilisables. Il vise également à leur proposer des éléments méthodologiques concrets pour guider leurs initiatives et mettre en valeur les démarches portées avec succès par d'autres collectivités territoriales.

A. L'organisation territoriale des soins

1) Les CPTS et projets territoriaux de santé

Réseaux de soins de proximité regroupant tous les professionnels de santé d'un même territoire, les communautés professionnelles territoriales de santé (CPTS) permettent une meilleure exploitation des ressources locales et une meilleure prise en charge des patients en mettant fin à l'exercice isolé. Au-delà des missions de prévention, elles garantissent l'accès de tous les habitants à un médecin traitant, proposent une offre de soins non programmés, accompagnent le virage ambulatoire en facilitant les parcours de soins entre la ville et l'hôpital. Elles peuvent également développer une offre de soins à domicile pour les personnes fragiles ou en situation de handicap.
Les CPTS sont créées à l'initiative des professionnels de santé. Elles regroupent des professionnels de santé du premier et second recours, des acteurs du secteur médico-social, voire des hôpitaux.
Elles répondent aux objectifs fixés par le projet territorial de santé (PTS) communs à tous les acteurs de la santé du territoire décrivant les modalités d'amélioration d'accès aux soins, l'organisation des parcours de santé, d'accès à la prévention, au dépistage, aux soins non programmés et spécialisés. Le PTS est évalué par le Conseil territorial de santé (CTS), constitué par l'ARS, regroupant les professionnels de santé, les usagers et les collectivités territoriales concernées.

Lorsqu'ils existent, les PTS s'appuient sur les contrats locaux de santé (CLS) portés par l'Agence régionale de santé et la collectivité territoriale en vue de la mise en œuvre d'une offre de soins de proximité.

2) Les contrats locaux de santé

Le contrat local de santé (CLS), porté par l'Agence régionale de santé et une collectivité territoriale, permet de structurer la politique locale d'accès aux soins dans le but de favoriser une prise en charge de proximité pour les patients. Il décline les priorités du projet régional de santé au niveau local en tenant compte des besoins identifiés sur leur périmètre d'intervention. La stratégie et les objectifs du contrat sont définis par les signataires et portent notamment sur la promotion de la santé, la prévention, les politiques de soins, l'accompagnement médico-social… D'autres acteurs peuvent être associés à son élaboration : les préfets, les services de l'État, les acteurs de santé et les associations du territoire. Le programme d'action défini fait l'objet d'un suivi et d'évaluations régulières.

3) Les conseils locaux de santé mentale

Le conseil local de santé mentale (CLSM) est un espace de concertation et de coordination entre les élus, les professionnels de santé, les représentants des usagers, les aidants et l'ensemble des professionnels du territoire. Il a pour objectif de définir et mettre en œuvre des politiques locales et des actions permettant l'amélioration de la santé mentale des populations concernées. Sa mise en œuvre locale et participative concerne la prévention et le parcours de soins.

FOCUS

Ateliers santé ville

Les quartiers prioritaires de la politique de la ville bénéficient du dispositif « ateliers santé ville ». Il s'agit d'un outil mis à disposition des professionnels des secteurs sanitaires, sociaux, éducatifs, des habitants et des élus pour faciliter la mise en place d'actions de prévention et d'accès aux soins dans ces quartiers. Ce dispositif a pour objectif la réduction des inégalités sociales, économiques, environnementales en matière de santé en proposant un soutien méthodologique pour la mise en œuvre de projets en lien avec la santé et le bien-être des habitants.

B. Les aides à l'installation et au maintien des professionnels de santé

Les communes, situées dans des zones rurales ou urbaines, reconnues par les agences régionales de santé comme déficitaires en offre de soins peuvent attribuer des aides aux professionnels de santé.
Ces aides peuvent consister en :

- une mise à disposition de locaux destinés à cette activité (maisons de santé) ;
- une prise en charge, en tout ou partie, des frais de fonctionnement ou d'investissement liés à l'activité de soins ;
- une mise à disposition d'un logement pour les professionnels de santé libéraux ou le versement à ceux-ci soit d'une prime d'installation, soit d'une prime forfaitaire.

L'attribution de ces aides peut être subordonnée à des conditions comme des modes d'exercice de groupe ou interprofessionnel afin d'offrir aux habitants une offre de santé diversifiée et permanente.
Les aides attribuées par les collectivités doivent faire l'objet d'une convention passée entre l'assurance maladie, la collectivité et le professionnel de santé qui s'engage à rester en exercice dans la zone pendant au moins trois ans. Elles sont complétées par des aides de l'assurance maladie.

FOCUS

Les contrats de praticiens territoriaux de médecine générale

Ce dispositif gouvernemental permet de soutenir l'installation de jeunes médecins dans des zones médicalement sous-dotées en leur garantissant un revenu minimum pendant deux ans, en contrepartie duquel les bénéficiaires s'engagent notamment à respecter les tarifs conventionnés de la Sécurité sociale et à participer à la permanence des soins dans les territoires concernés en lien avec l'Agence régionale de santé.

Les communes comme les autres collectivités territoriales peuvent également apporter des aides aux étudiants en médecine : indemnités de logement et de déplacement aux étudiants de troisième cycle effectuant leur stage dans certaines zones ; indemnités d'études et de projets professionnels à tout étudiant en médecine de troisième cycle s'il s'engage à exercer comme médecin généraliste dans une zone déficitaire pendant cinq ans au moins. De plus, les communes et EPCI peuvent exonérer de la contribution économique territoriale pour une durée de deux à cinq ans les médecins libéraux ainsi que les auxiliaires médicaux qui s'établissent dans une commune de moins de 2 000 habitants ou située dans une zone de revitalisation rurale.

FOCUS

La charte d'accueil des étudiants en santé dans tous les territoires

La répartition territoriale des étudiants en santé, notamment lors de leurs périodes de stage, conditionne leur future répartition en tant que professionnels de santé. Un professionnel connaissant le territoire et ses conditions d'exercice aura plus de facilité à s'y installer à l'issue de ses études. C'est pourquoi l'AMF a signé en 2019, en partenariat avec la Fédération hospitalière de France (FHF), une charte d'accueil des étudiants en santé dans tous les territoires. Cette démarche, qui a vocation à valoriser l'attractivité de chaque territoire, formalise les modalités d'accompagnement des étudiants.

Voir sur www.amf.asso.fr / réf. BW39484

C. Les différentes structures d'accès aux soins

1) Les centres de santé municipaux

Héritiers des dispensaires, les centres de santé municipaux, où les médecins sont salariés ou rémunérés à la vacation, permettent de faciliter l'accès aux soins des personnes défavorisées tout en étant ouverts à l'ensemble de la population.

2) Les maisons de santé

Les maisons de santé sont des structures pluriprofessionnelles dotées de la personnalité morale et constituées entre professionnels médicaux, auxiliaires médicaux ou pharmaciens. Ces professionnels travaillent conjointement autour d'un projet de santé permettant leur exercice coordonné. Ces maisons de santé assurent des activités de soins sans hébergement et peuvent participer à des actions de santé publique ainsi qu'à des actions de prévention et d'éducation pour la santé et à des actions sociales.

3) Les maisons médicales de garde

Les maisons médicales de garde accueillent les patients pour des consultations de soins non programmées, pendant les horaires de fermeture des cabinets médicaux de ville. Ces structures participent au désengorgement des urgences hospitalières en assurant une permanence des soins ambulatoires.

4) Les établissements hospitaliers

Depuis la loi de 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires, les établissements publics de santé appartiennent à la catégorie des établissements publics de l'État.
Le maire de la commune siège de l'établissement principal, ou son représentant, est membre de droit du conseil de surveillance.

Les hôpitaux de proximité

L'hôpital de proximité trouve son origine dans la loi de financement de la sécurité sociale de 2015. La loi santé de 2019 redéfinit ces établissements en les présentant comme des structures assurant le premier niveau de gradation des soins hospitaliers et réorientant si besoin les patients vers des établissements de santé adaptés à leurs besoins.
Leurs activités sont recentrées sur la médecine générale, la gériatrie, la réadaptation. Ils disposent de plateaux techniques d'imagerie, de biologie médicale et d'équipements de télésanté. En revanche, ces structures sont dépourvues de services d'obstétrique et de chirurgie. Leur labellisation s'effectue sur la base du volontariat.

Les groupements hospitaliers de territoire

La loi santé de 2016 a rendu obligatoire l'adhésion des établissements publics de santé à un groupement hospitalier de territoire, dont l'objectif est de conduire les établissements d'un même territoire à se coordonner autour d'une stratégie de prise en charge partagée.
Les maires des communes sièges des établissements parties du groupement sont membres de droit du comité territorial des élus locaux des GHT.
Le comité évalue et contrôle les actions mises en œuvre par le groupement pour garantir l'égalité d'accès à des soins sécurisés et de qualité sur l'ensemble du territoire du GHT.

5) La télémédecine et le télésoin

Sollicitée notamment par les territoires les plus carencés en termes d'offre de soins, la télémédecine (et ses déclinaisons : téléconsultation et téléexpertise), permet d'offrir aux patients une solution temporaire de prise en charge.
L'installation d'équipements de télémédecine en pharmacie, en EHPAD ou au sein des centres hospitaliers et centres de santé permet aux patients de consulter à distance leur médecin.
Les collectivités peuvent notamment participer à la recherche d'un local adapté à la pratique de la téléconsultation ou mettre à disposition des locaux municipaux. Elles peuvent également participer au financement de l'équipement de téléconsultation en complément des aides attribuées par l'assurance maladie et les agences régionales de santé.
La couverture numérique du territoire doit également être suffisante pour faciliter la transmission des données.
À noter que la télémédecine et le télésoin ne peuvent pas remplacer une présence médicale physique sur le territoire.

D. Les communes et les politiques de santé publique

Après conventionnement avec l'État, les communes peuvent mettre en œuvre des programmes de santé spécifiques : vaccinations, lutte contre la tuberculose, la lèpre, le sida et les infections sexuellement transmissibles (IST). Elles peuvent s'investir dans la lutte contre les addictions comme dans les programmes de prévention lancés par l'État ; par exemple : les différents appels à projet de la Mission Interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives (MILDECA).

FOCUS

Le maire et l'hospitalisation d'office

L'hospitalisation d'office relève du préfet. Ce n'est qu'en cas de danger imminent pour la sûreté des personnes (et non pour troubles à l'ordre public) attesté par un avis médical que le maire arrête, pour les personnes ayant des troubles mentaux manifestes, toutes mesures provisoires nécessaires, dont il réfère dans les 24 heures au préfet, celui-ci statuant sans délai et prononçant s'il y a lieu un arrêté d'hospitalisation d'office.

Annexe 1 : Le Centre communal d'action sociale (CCAS)

Le CCAS, obligatoire dans les communes de plus de 1 500 habitants, est un établissement public administratif doté d'un budget propre, soumis aux règles de la comptabilité publique (instruction M14). Son personnel propre relève du statut de la fonction publique territoriale. Une partie de son action est obligatoire, l'autre est facultative.
Dans les communes de moins de 1 500 habitants le CCAS peut être dissous par délibération du conseil municipal.

Il est géré par un conseil d'administration présidé par le maire et composé en nombre égal :
- de membres élus en son sein à la représentation proportionnelle par le conseil municipal ;
- de membres nommés par le maire, parmi les personnes participant à des actions de prévention, d'animation et ou de développement social menées dans la commune.

Pour le renouvellement des membres du conseil d'administration, voir le chapitre 1, Les premières décisions, II. Désigner les représentants de la commune - C. - 1).

Les ressources du CCAS proviennent :
- des subventions versées par la commune ;
- du produit des prestations fournies par le centre ;
- du produit des prestations remboursables ;
- des remboursements de frais liés à l'établissement des dossiers de demande d'aide sociale légale ;
- de versements effectués par les organismes de sécurité sociale, les CAF ou par tout autre organisme ou collectivité au titre de leur participation financière aux services gérés par le CCAS ;
- de dons et legs.

Des attributions obligatoires
Le CCAS met en œuvre une action générale de prévention et de développement social sur la base d'une analyse des besoins sociaux des habitants, en liaison avec les institutions publiques et privées. Il participe à l'instruction des demandes d'aide sociale « légale » en établissant les dossiers des demandes et en les transmettant à l'autorité compétente (services de l'État ou du département).

Le CCAS et le RSA
Le CCAS est l'un des organismes qui a pour mission de recevoir les demandes de RSA. Il aide le demandeur à constituer son dossier et le transmet à l'organisme payeur (CAF, CMSA). Le CCAS peut également instruire le dossier. Sur délégation du conseil départemental, il pourra être chargé de l'orientation des bénéficiaires du RSA vers un accompagnement professionnel ou social ou être chargé directement de cet accompagnement.
Lorsque le CCAS a été dissous ou n'a pas été créé dans les communes de moins de 1 500 habitants, les demandes de RSA sont déposées soit auprès des services de la commune, soit auprès du centre intercommunal d'action sociale (CIAS).

Suite annexe 1 : Le Centre communal d'action sociale (CCAS)

Élection de domicile

Les CCAS sont des organismes agréés à remettre des attestations d'élection de domicile aux personnes en effectuant la demande (personnes sans domicile stable ou fixe).
Les CCAS peuvent refuser l'élection de domicile aux personnes ne présentant aucun lien avec la commune ou le groupement de communes.
L'élection de domicile prend fin lorsque l'intéressé le demande, lorsqu'il acquiert un domicile stable ou lorsqu'il ne se manifeste plus.
Lorsque le CCAS a été dissous ou n'a pas été créé, les demandes se font auprès des services de la commune ou du CIAS.

Des attributions facultatives

Le CCAS peut intervenir sous la forme de prestations en espèces, remboursables ou non, et de prestations en nature (bons ou colis d'alimentation). Il peut créer et gérer tout établissement ou service à caractère social ou médico-social :

- en matière d'accompagnement des personnes âgées : foyers-logements, maisons de retraite médicalisées, services de soins infirmiers à domicile, service prestataire et mandataire d'aide-ménagère...
- en matière d'accompagnement des personnes handicapées : hébergement, centres d'aides par le travail, services d'auxiliaires de vie...
- en matière d'accompagnement des personnes en situation d'exclusion : accueil d'urgence, centres d'hébergement et de réinsertion sociale, équipes mobiles, SAMU social... Le champ d'intervention des CCAS est déterminé par le conseil municipal, qui peut lui confier la gestion de services tels que l'accueil de la petite enfance : crèches, pouponnières, garderies...

Cotisations « accident du travail » des bénévoles des CCAS

Le CCAS, même s'il ne gère pas d'établissements sociaux et médico-sociaux et si son activité se limite à la distribution de colis de Noël, est assujetti aux cotisations « accident du travail » pour ses membres bénévoles, sauf s'ils sont couverts à un autre titre.

Mutuelle Santé • Prévoyance

Mutame

AGENTS BIEN PROTÉGÉS, COMMUNE EN BONNE SANTÉ !

MUTUELLES COMPLÉMENTAIRES SANTÉ & PRÉVOYANCE
DÉDIÉES À LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

OFFREZ À VOS AGENTS UNE COUVERTURE SANTÉ AUX GARANTIES ADAPTÉES ET PERFORMANTES

WWW.MUTAME.COM
Tél. 01 45 23 01 90

- Contrats labellisés éligibles à la participation employeur
- Accompagnement des collectivités
- Prévention
- Solutions personnalisées
- Soutien social
- Maintien de salaire

MUTUALITÉ FRANÇAISE
MEMBRE DE LA

Suivez-nous sur les réseaux sociaux !

SIREN : 784854499
Union régie par le livre I du Code de la mutualité

La sécurité et la tranquillité publiques, la prévention de la délinquance et de la radicalisation

Autorité de police dotée de pouvoirs de police, le maire est chargé, sous le contrôle administratif du préfet, de la police municipale dont l'objet est d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques.
Il concourt par son pouvoir de police à l'exercice des missions de sécurité publique et de prévention de la délinquance incombant à l'État. Il anime cette dernière sur le territoire de la commune et en coordonne la mise en œuvre.

La sécurité est un droit fondamental et l'une des conditions de l'exercice des libertés individuelles et collectives. L'État a le devoir d'assurer la sécurité en veillant, sur l'ensemble du territoire de la République, à la défense des institutions et des intérêts nationaux, au respect des lois, au maintien de la paix et de l'ordre publics, à la protection des personnes et des biens. Il associe à la politique de sécurité, dans le cadre de dispositifs locaux, les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale ainsi que les représentants des professions, des services et des associations confrontés aux manifestations de la délinquance ou œuvrant dans les domaines de la prévention, de la médiation, de la lutte contre l'exclusion ou de l'aide aux victimes.

I. Le pouvoir de police générale du maire

Il incombe au maire, dans l'exercice de ses pouvoirs de police, de prendre, de manière adaptée, nécessaire et proportionnée, les mesures nécessaires au maintien de l'ordre public.

La police générale de l'ordre public existe même sans texte particulier. Pour le maire qui en est chargé, elle n'est pas une simple faculté mais une obligation. Sa carence dans son application engage sa responsabilité, y compris pénale. Sa délégation à un acteur privé est proscrite. Exercée par le maire dans la commune au nom de l'État, elle est confiée au préfet s'il faut agir pour plusieurs communes, tout le département ou en substitution du maire défaillant.

A. La prise d'arrêtés et le contrôle du juge

La prise d'un arrêté de police générale doit être motivée par un trouble ou un risque avéré de trouble à l'ordre public justifiant une mesure d'interdiction ou de limitation de l'exercice d'une liberté.
Le juge administratif contrôlera, le cas échéant, le caractère non général et absolu dans l'espace et dans le temps, adapté, nécessaire et proportionnel de la mesure. Aussi, les circonstances de temps et de lieu, le contexte local, le danger, l'urgence, la possibilité ou non de mesures alternatives moins contraignantes seront pris en compte.

B. L'exécution et le non-respect des arrêtés

Outre l'affichage, un arrêté de police du maire requiert des actes matériels, tels que panneautage et barriérage, et des forces d'exécution (policiers et gendarmes en tout point du territoire national, policiers municipaux, gardes-champêtres et agents de surveillance de la voie publique). L'ensemble de ces actes conditionnera le respect effectif de l'arrêté.
Le non-respect d'un arrêté de police du maire demeure une contravention de 1re classe, constatée par procès-verbal.
Enfin, le maire peut, dans certains cas légalement prévus, assortir ses mesures de police de sanctions administratives prenant la forme d'astreintes (fermeture d'ERP, immeubles menaçant ruine, infraction au droit de l'urbanisme) ou d'amendes administratives (protection de l'intégrité et de l'utilisation de l'espace public : *article L.2212-2-1 du CGCT*).

II. Le maire et la police judiciaire

A. Définition de la police judiciaire

La police judiciaire est chargée de constater les infractions à la loi pénale, d'en rassembler les preuves et d'en rechercher les auteurs.
Elle est exercée, sous la direction du procureur de la République, par des officiers de police judiciaire, des agents de police judiciaire et des agents de police judiciaire adjoints, certains fonctionnaires et agents.

B. Le maire est officier de police judiciaire (OPJ)

Conformément à l'article L.2122-31 du CGCT, le maire et ses adjoints sont OPJ.
À ce titre, afin de prévenir la commission d'une erreur procédurale, voire d'une infraction pénale pour mauvaise utilisation de ses prérogatives, l'article L.2122-34 1 du CGCT (nouveau) prévoit qu'après chaque renouvellement général des conseils municipaux, le préfet de département ou les procureurs de la République territorialement compétents reçoivent les maires du département afin de leur présenter les attributions que ces derniers exercent au nom de l'État et comme officiers de police judiciaire et de l'état civil.
En tant qu'OPJ, la mission qui incombe au maire prend essentiellement la forme de relations d'information.

C. Le maire informe

Quand le maire, dans l'exercice de ses fonctions, a connaissance d'un crime ou d'un délit, il est tenu d'en donner avis sans délai au procureur de la République et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs.
Le maire est avisé des suites données par le procureur de la République : classement sans suite, alternative aux poursuites, poursuites.

D. Le maire est informé

Prévue par l'article L.132-3 du code de la sécurité intérieure, cette information peut être systématique ou facultative.

1) Le maire est systématiquement informé :

- par les responsables locaux de la police ou de la gendarmerie nationales, et sans délai, des infractions causant un trouble à l'ordre public commises sur le territoire de sa commune ;
- par le procureur de la République, des jugements devenus définitifs ou des appels interjetés lorsque ces décisions concernent des infractions signalées par lui en application du second alinéa de l'article 40 du code de procédure pénale.

2) Le maire est informé à sa demande :

- par le procureur de la République, des classements sans suite, des mesures alternatives aux poursuites, des poursuites engagées, des jugements devenus définitifs ou des appels interjetés lorsque ces décisions concernent des infractions causant un trouble à l'ordre public commises sur le territoire de sa commune ;
- par le procureur de la République, des suites judiciaires données aux infractions constatées sur le territoire de sa commune par les agents de police municipale en application de l'article 21-2 du code de procédure pénale.

E. Les fichiers

Pour les décisions administratives de recrutement, d'affectation, d'autorisation, d'agrément ou d'habilitation, le maire peut demander au préfet de vérifier :

- le fichier des auteurs d'infractions terroristes (FIJAIT) ;
- le fichier des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes (FIJAIS), lorsqu'il s'agit d'activités ou professions impliquant un contact avec des mineurs.

III. Le maire et la prévention de la délinquance

Le maire anime la politique de prévention de la délinquance et en coordonne la mise en œuvre sous réserve des pouvoirs de l'autorité judiciaire et dans le respect des compétences du préfet, des compétences d'action sociale confiées au département et des compétences des collectivités publiques, des établissements et des organismes intéressés.
Les actions de prévention de la délinquance conduites par les communes et leurs EPCI ne doivent pas être incompatibles avec le plan départemental de prévention de la délinquance et de la radicalisation, arrêté par le préfet[1].
Le préfet de département informe les maires et les présidents des établissements publics de coopération intercommunale compétents en matière de prévention de la délinquance des priorités du plan de prévention de la délinquance et de la radicalisation dans le département.

(1) Après consultation du procureur de la République, puis du conseil départemental de prévention de la délinquance et de lutte contre la drogue, les dérives sectaires et les violences faites aux femmes.

A. Des modalités « à la carte »

Le maire peut convenir avec l'État (à commencer par ses interlocuteurs de proximité des services ou unités de police ou de gendarmerie, les chefs d'établissement scolaires...) ou les autres personnes morales intéressées (acteurs publics et parapublics, associations...) des modalités nécessaires à la mise en œuvre des actions de prévention de la délinquance.
La souplesse et le pragmatisme de ces modalités faciliteront l'évaluation conjointe de la situation et l'action concertée.

B. Le conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD)

Dans les communes de plus de 10 000 habitants et dans les communes comprenant un quartier prioritaire de la politique de la ville, facultativement pour les autres, le maire préside un CLSPD dont il fixe la composition par arrêté et dont le secrétariat est assuré sous son autorité.

Le CLSPD :

- comprend le préfet de département et le procureur de la République, le président du conseil départemental ou leurs représentants, des représentants des services de l'État désignés par le préfet, des représentants d'associations, établissements ou organismes œuvrant notamment dans les domaines de la prévention, de la sécurité, de l'aide aux victimes, du logement, des transports collectifs, de l'action sociale ou des activités économiques, désignés par le maire après accord des responsables des organismes dont ils relèvent. En outre, le cas échéant, le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, compétent en matière de dispositifs locaux de prévention de la délinquance et auquel la commune appartient, ou son représentant ;
- se réunit à l'initiative de son président en formation plénière au moins une fois par an et de droit à la demande du préfet de département ou de la majorité de ses membres ;
- se réunit en formation restreinte en tant que de besoin ou à la demande du préfet de département dans les conditions prévues par son règlement intérieur ;
- peut constituer en son sein un ou plusieurs groupes de travail et d'échange d'informations à vocation territoriale ou thématique, formations opérationnelles du CLSPD, et en détermine les conditions de fonctionnement ;
- constitue le cadre de concertation sur les priorités de la lutte contre l'insécurité et de la prévention de la délinquance dans la commune ;
- favorise l'échange d'informations (uniquement de nature générale en formations plénière ou restreinte) entre les responsables des institutions et organismes publics et privés concernés et peut définir des objectifs communs pour la préservation de la sécurité et de la tranquillité publiques ;

- assure l'animation et le suivi du contrat local de sécurité, de la stratégie territoriale de sécurité et de prévention de la délinquance, du schéma local de tranquillité publique ;
- peut proposer des actions de prévention ponctuelles, dont il assure le suivi et l'évaluation, à défaut des dispositifs précités ;
- étend sa compétence, en fonction de la situation locale, aux actions de prévention de la radicalisation définies conjointement avec le préfet ;
- est informé au moins une fois par an par le préfet de département ou son représentant des caractéristiques et de l'évolution de la délinquance dans la commune.

ATTENTION !

L'échange d'informations confidentielles, y compris personnelles (nominatives, familiales ou individuelles) n'ayant pas le caractère de « secret professionnel » et non communicables à des tiers, est réalisé selon les modalités prévues par un règlement intérieur comportant une charte de confidentialité, établi par le CLSPD sur la proposition des membres du groupe de travail. À la demande de l'autorité judiciaire ou des membres du CLSPD, ces groupes peuvent traiter des questions relatives à l'exécution des peines et à la prévention de la récidive.

C. Le conseil intercommunal de sécurité et de prévention de la délinquance (CISPD)

Lorsqu'un EPCI exerce la compétence relative aux dispositifs locaux de prévention de la délinquance, son président anime et coordonne, sous réserve du pouvoir de police des maires des communes membres, les actions qui concourent à l'exercice de cette compétence.
Sauf opposition d'une ou plusieurs communes représentant au moins la moitié de la population totale concernée, le président de l'établissement public ou un vice-président préside un CISPD.
Lorsqu'il est créé, la mise en place par les communes membres de l'EPCI d'un conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance est facultative.

➡ *Les configurations et les attributions d'un CISPD sont identiques à celles d'un CLSPD.*

FOCUS

La compétence d'animation et de coordination des dispositifs locaux de prévention de la délinquance est exercée de plein droit, en lieu et place des communes membres, par les communautés d'agglomération (sauf dans les départements et collectivités d'outre-mer, où elle s'exerce en principe uniquement pour les dispositifs locaux d'intérêt communautaire), les communautés urbaines et les métropoles (à l'exception du Grand Paris où elle relève des établissements publics territoriaux).

Elle constitue une compétence optionnelle pour les communautés de communes.

FOCUS

Le dispositif de participation citoyenne

Prévu et encadré par une circulaire du ministre de l'Intérieur du 30 avril 2019, il s'agit d'un dispositif public et gratuit (à la différence de « voisins vigilants ») dont le rôle pivot est confié au maire.

Avec son accord préalable, un partenariat est formalisé avec l'État pour rechercher et encadrer la posture de vigilance et le réflexe de signalement de citoyens, volontaires, bénévoles et informés, afin de contribuer à la prévention ou à l'élucidation d'infractions dans tout ou partie de la commune, sans confusion et en complémentarité avec les prérogatives et les modes d'action des forces de l'ordre, nationales et municipales.

IV. Le maire et la prévention de la radicalisation violente

Le maire, ses adjoints, les conseillers municipaux, les services administratifs et techniques contribuent à compléter le maillage de vigilance, prévention, détection et signalement, un des cinq axes du plan national de prévention de la radicalisation adopté en 2018.

A. La circulaire du ministre de l'Intérieur du 13 novembre 2018

Cette circulaire relative à « la mise en œuvre d'un dialogue renforcé entre l'État et les maires dans le domaine de la prévention de la radicalisation violente » organise :

- le droit du maire à une information régulièrement actualisée sur l'état local de la menace ;
- un retour succinct sur les signalements effectués ;
- une information ponctuelle sur les situations individuelles que le maire doit connaître.

B. Le « criblage » des agents de police municipale, des gardes champêtres et des agents de surveillance de la voie publique

Une enquête, diligentée par le service national des enquêtes administratives de sécurité, peut précéder la décision d'agrément et vérifie que leur comportement n'est pas incompatible, ou devenu incompatible après la délivrance de l'agrément, avec l'exercice des fonctions ou missions envisagées ou exercées.
Lorsque le résultat de l'enquête fait apparaître que le comportement de la personne bénéficiaire d'une décision d'agrément est devenu incompatible avec le maintien de celle-ci, il est procédé à son retrait.
En cas d'urgence, l'agrément peut être suspendu sans délai, pendant le temps strictement nécessaire à la conduite de cette procédure.
Enfin, la commune qui emploie cet agent, fonctionnaire ou contractuel, peut procéder à son affectation ou à sa mutation dans l'intérêt du service dans un emploi comportant l'exercice d'autres fonctions. En cas d'impossibilité de mettre en œuvre une telle mesure ou lorsque le comportement est incompatible avec l'exercice de toute autre fonction eu égard à la menace grave qu'il fait peser sur la sécurité publique, il est procédé à sa radiation des cadres ou à son licenciement.

V. La sécurité des établissements recevant du public (ERP)

Le maire est l'autorité en charge de l'exercice du pouvoir de police des ERP sur le territoire de sa commune. Les mesures existantes visent à assurer la sécurité du public contre les risques inhérents aux immeubles tels que les incendies, les menaces de ruine... Ces risques peuvent se présenter à toute occasion de la vie de l'immeuble : construction, extension, aménagement ou transformation, ouverture et exploitation.

ATTENTION !

L'avis d'une « commission de sécurité » peut s'avérer nécessaire avant toute visite, autorisation, ou mesure de police de prescription et décision de fermeture.

La loi « Engagement et Proximité » du 27 décembre 2019 est venue renforcer les prérogatives spéciales du maire en matière de fermeture des ERP menaçant ruine.
En effet, après mise en demeure restée sans effet de se conformer aux aménagements et travaux prescrits ou de fermer l'établissement dans le délai imparti, un arrêté de fermeture doit être pris.

L'arrêté de fermeture peut être assorti d'une astreinte pouvant s'élever à 500 € par jour de retard et courant à compter du lendemain de la date de fermeture fixée par l'arrêté. Le montant de cette astreinte doit être modulé en tenant compte de la nature de l'infraction aux règles de sécurité et des conséquences, pour la sécurité du public, de la non-exécution de l'arrêté ordonnant la fermeture de l'établissement et peut faire l'objet d'exonération partielle ou totale si le redevable établit que la non-exécution de ses obligations est due à des circonstances qui ne sont pas de son fait.
Néanmoins, le prononcé de l'astreinte ne fait pas obstacle à la possibilité, pour l'autorité administrative, de faire procéder d'office à la fermeture de l'établissement lorsque l'arrêté de fermeture n'a pas été exécuté dans les conditions qu'il a prévues. L'astreinte prend alors fin à la date de fermeture effective et le propriétaire ou l'exploitant de l'établissement est tenu au paiement des frais engagés par l'autorité administrative pour sa fermeture.

FOCUS

Les « référents sûreté » de la police et de la gendarmerie nationales

Les maires peuvent consulter ces spécialistes, gratuitement, pour :

- identifier les failles de sûreté d'un agencement urbain ou d'un bâtiment, voire d'un événement, qui peuvent faciliter le passage à l'acte ou la commission d'une infraction ;
- établir des préconisations qui peuvent être mises en œuvre pour mieux se prémunir contre les risques de malveillance.

VI. La sécurité des écoles et des établissements d'accueil du jeune enfant

Chaque école publique ou privée sous contrat doit disposer d'un :

- plan particulier de mise en sûreté face aux risques majeurs (PPMS) d'origine naturelle ou technologique (circulaire conjointe des ministres de l'Éducation nationale, de l'Intérieur et de l'Écologie du 25 novembre 2015).

À travers ce document, dont une copie est transmise au maire, chaque école prend en compte les risques auxquels elle est confrontée (qui peuvent être déjà recensés dans le plan de prévention des risques naturels ou un plan particulier d'intervention, le plan communal de sauvegarde) et déterminer les mesures nécessaires pour assurer la mise en sûreté des élèves et des personnels.

- PPMS « attentat-intrusion » (instruction conjointe des ministres de l'Éducation nationale et de l'Intérieur du 12 avril 2017).

Les directeurs d'école sont les interlocuteurs des maires. Ils doivent mener un dialogue régulier, d'une part pour que les personnels territoriaux affectés dans les écoles soient parfaitement pris en compte, d'autre part pour que les travaux de mise en sûreté soient décidés, programmés et réalisés d'un commun accord. Ils traitent les questions relatives aux abords et aux voies d'accès avec les représentants compétents des maires. Ils intègrent aussi dans le dialogue avec la commune ou l'EPCI l'organisation spécifique du temps périscolaire de manière à garantir la cohérence et la continuité des procédures visant à assurer la sécurité des élèves et des personnels.

À l'occasion de rencontres périodiques, les directeurs d'école, le maire, les correspondants « sécurité-école » des forces de l'ordre établissent ou évaluent les mesures de vigilance, surveillance, contrôle, alerte ainsi que les conduites à tenir.

Le maire est associé à la préparation, à la réalisation et au retour d'expérience des exercices.

L'État a prévu un fonds d'aide au profit des collectivités pour les travaux de sécurisation, par le biais du Fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD).

Chaque établissement d'accueil du jeune enfant doit disposer d'un protocole écrit de mise en sûreté (circulaire du ministre des Familles, de l'enfance et des droits des femmes du 17 août 2016) dont une copie est adressée au maire.

VII. La sécurité d'événements sur la voie publique

Au titre de l'article L.2212-2 du CGCT, le maire a la charge de réprimer les atteintes à la tranquillité publique (rixes et disputes accompagnées d'ameutement dans les rues, etc.) et de maintenir le bon ordre dans les lieux de rassemblements (foires, marchés, réjouissances et cérémonies publiques, etc.).

Force est de constater que ces « atteintes à la tranquillité publique » relèvent généralement des forces de sécurité nationales.

Il existe une diversité d'événements pouvant se dérouler sur la voie publique :

- toute manifestation sur la voie publique, les cortèges soumis à l'obligation d'une déclaration préalable en mairie, dont les défilés et rassemblements de personnes (sauf sorties sur la voie publique conformes aux usages locaux).
  Si le maire estime que la manifestation projetée est de nature à troubler l'ordre public, il l'interdit par un arrêté qu'il notifie immédiatement aux signataires de la déclaration au domicile élu.
  Il transmet, dans les vingt-quatre heures, la déclaration au représentant de l'État dans le département et y joint, le cas échéant, une copie de son arrêté d'interdiction.
  En cas d'abstention du maire, le représentant de l'État dans le département peut y pourvoir ;

- les manifestations sportives non motorisées, chronométrées ou non, avec plus de 100 participants, se déroulant partiellement ou en totalité sur la voie publique doivent faire l'objet d'un formulaire CERFA de déclaration *(article R.331-6 à R.331-17-2 du code du sport)*.

Selon le territoire sur lequel cette manifestation se déroule, les compétences d'instruction de la déclaration incombent :
– au maire de la commune s'il s'agit du territoire communal,
– au préfet du département concerné si elle se déroule sur plusieurs territoires communaux,
– aux préfets des départements concernés et au ministre de l'Intérieur si elle englobe vingt départements ou plus.

Les délais relatifs aux modalités de déclaration sont fonction du type de manifestation envisagée (chronométrée ou non).
Les CERFA et les modalités de déclaration sont téléchargeables sur le site de l'AMF ;

➡ *Voir sur www.amf.asso.fr / réf. CW25612*

- les manifestations sportives, récréatives ou culturelles à but lucratif, dont les organisateurs peuvent être tenus d'y assurer un service d'ordre lorsque leur objet ou leur importance le justifie. Un tel service mis en place par les forces de police ou de gendarmerie, qui ne peut être rattaché aux obligations normales incombant à la puissance publique en matière de maintien de l'ordre, doit être remboursé à l'État pour les dépenses supplémentaires qu'il a supportées dans l'intérêt des organisateurs ;

- les rassemblements exclusivement festifs à caractère musical, organisés par des personnes privées, dans des lieux qui ne sont pas au préalable aménagés à cette fin et répondant à certaines caractéristiques tenant à leur importance, à leur mode d'organisation ainsi qu'aux risques susceptibles d'être encourus par les participants ;

- les grands événements, désignés par décret, exposés par leur ampleur ou leurs circonstances particulières, à un risque exceptionnel de menace terroriste ; et les périmètres de protection, institués par arrêté motivé du préfet, afin d'assurer la sécurité d'un lieu ou d'un événement exposé à un risque d'actes de terrorisme à raison de sa nature et de l'ampleur de sa fréquentation, au sein duquel l'accès et la circulation des personnes sont réglementés ;

- les attroupements, définis par le code pénal comme tout rassemblement de personnes sur la voie publique ou dans un lieu public susceptible de troubler l'ordre public. L'État est civilement responsable des dégâts et dommages commis, par des attroupements ou rassemblements armés ou non armés, contre les personnes ou les biens. L'État peut néanmoins exercer une action récursoire contre les auteurs du fait dommageable et contre la commune lorsque la responsabilité de celle-ci se trouve engagée.

VIII. La cybersécurité

Les sites Internet communaux et intercommunaux, les messageries, le wifi territorial ne sont pas à l'abri de cyberattaques (demande de rançon, « défiguration » de site…). Pour prévenir et faire face à ces nouveaux risques, les collectivités doivent se mobiliser.

➡ *Afin de les aider dans cette démarche, un guide coédité par l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI) et l'AMF sera disponible sur le site de l'AMF au cours du second trimestre 2020.*

➡ *Voir sur www.amf.asso.fr/Rubrique Organisation et gestion communale/Technologies de l'information et de la communication.*

➡ *La plateforme nationale de cybermalveillance offre un dispositif d'assistance aux victimes d'acte de cybermalveillance sur www.cybermaveillance.gouv.fr. Destinée aux particuliers et aux entreprises, elle s'adresse également aux collectivités territoriales.*

IX. Les moyens attribués au maire par la loi

A. Le rappel à l'ordre

Distinct du rappel à la loi judiciaire, il s'agit d'une injonction verbale du maire ou de son représentant à l'endroit de l'auteur, majeur ou mineur, d'un fait susceptible de porter atteinte au bon ordre, à la sûreté, à la sécurité ou à la salubrité publique, le cas échéant en le convoquant en mairie. Les dispositions qui s'imposent à celui-ci pour se conformer à l'ordre et à la tranquillité publics lui sont rappelées.
Le rappel à l'ordre d'un mineur intervient, sauf impossibilité, en présence de ses parents, de ses représentants légaux ou, à défaut, d'une personne exerçant une responsabilité éducative à l'égard de ce mineur.
Il trouve à s'appliquer, par exemple, dans des situations de conflits de voisinage, d'absentéisme scolaire, de présence d'un mineur non accompagné dans l'espace public à une heure tardive…

B. La transaction

Pour les contraventions (que les agents de police municipale sont habilités à constater par procès-verbal) commises au préjudice de la commune (dotée ou non d'un service de police municipale) au titre de l'un de ses biens (destructions et dégradations légères, abandon d'ordures, d'épaves de véhicules…), le maire peut, tant que l'action publique n'a pas été mise en mouvement, proposer au contrevenant majeur une transaction consistant en la réparation pécuniaire de ce préjudice.
La transaction peut également consister en l'exécution, au profit de la commune, d'un travail non rémunéré pendant une durée maximale de trente heures. Cette procédure est soumise à l'acceptation du contrevenant et à l'homologation du procureur de la République.

C. Le conseil pour les droits et devoirs des familles

Le conseil pour les droits et devoirs des familles est une instance d'aide à la parentalité pilotée par le maire qui peut être créée par le conseil municipal.
Il peut comprendre des représentants de l'État (le préfet, le directeur départemental des affaires sanitaires et sociales, le directeur académique des services de l'Éducation nationale agissant sur délégation du recteur d'académie, le directeur départemental de la jeunesse et des sports ou leurs représentants), des représentants des collectivités territoriales, et des personnes œuvrant dans les domaines de l'action sociale, sanitaire et éducative, de l'insertion et de la prévention de la délinquance.
Il se réunit afin :

- d'entendre une famille, de l'informer de ses droits et devoirs envers l'enfant et de lui adresser des recommandations destinées à prévenir des comportements susceptibles de mettre l'enfant en danger ou de causer des troubles pour autrui ;
- d'examiner avec la famille les mesures d'aide à l'exercice de la fonction parentale susceptibles de lui être proposées et l'opportunité d'informer les professionnels de l'action sociale et les tiers intéressés des recommandations qui lui sont faites.

Il est consulté par le maire lorsque celui-ci (ou les parents) envisage de proposer un accompagnement parental : suivi individualisé au travers d'actions de conseil et de soutien à la fonction éducative.
Il peut, lorsque le suivi social ou les informations portées à sa connaissance font apparaître que la situation d'une famille ou d'un foyer est de nature à compromettre l'éducation des enfants, la stabilité familiale et qu'elle a des conséquences pour la tranquillité ou la sécurité publique, proposer au maire de saisir le président du conseil départemental en vue de la mise en œuvre d'une mesure d'accompagnement en économie sociale et familiale.

X. Les moyens dont le maire se dote librement

A. Un service de police municipale

Il peut être composé d'un ou plusieurs agents, chefs de service ou directeur, fonctionnaires territoriaux agréés par le préfet et le procureur de la République, assermentés, agents de police judiciaire adjoints.
Sans préjudice de la compétence générale de la police et de la gendarmerie nationales, les agents de police municipale exécutent, dans la limite de leurs attributions et sous son autorité, les tâches relevant de la compétence du maire que celui-ci leur confie en matière de prévention et de surveillance du bon ordre, de la tranquillité, de la sécurité et de la salubrité publiques.
Ils sont chargés d'assurer l'exécution des arrêtés de police du maire et de constater par procès-verbaux les contraventions auxdits arrêtés. Sans préjudice des compétences qui leur sont dévolues par des lois spéciales, ils constatent également par procès-verbaux les contraventions à certaines dispositions du code de la route ainsi que certaines contraventions mentionnées par le code pénal, dès lors qu'elles ne nécessitent pas de leur part d'actes d'enquête et à l'exclusion de celles réprimant des atteintes à l'intégrité des personnes.
Ils peuvent également constater le délit d'occupation en réunion d'espaces communs ou de toits d'immeubles collectifs d'habitation en empêchant délibérément l'accès ou la libre circulation des personnes ou le bon fonctionnement des dispositifs de sécurité et de sûreté.
Affectés sur décision du maire à la sécurité d'une manifestation sportive, récréative ou culturelle ou à celle des périmètres de protection ou à la surveillance de l'accès à un bâtiment communal, ils peuvent procéder à l'inspection visuelle des bagages et, avec le consentement de leur propriétaire, à leur fouille. Ils peuvent également procéder, avec le consentement exprès des personnes, à des palpations de sécurité. Dans ce cas, cette palpation doit être effectuée par une personne de même sexe que la personne qui en fait l'objet.
Affectés par le maire à des missions de maintien du bon ordre au sein des transports publics de voyageurs, les agents de police municipale peuvent constater par procès-verbaux des infractions mentionnées par le code des transports sur le territoire de la commune ou des communes formant un ensemble d'un seul tenant, sans pouvoir excéder le ressort du tribunal auprès duquel ils ont prêté serment.
À cette fin, les communes contiguës desservies par un ou plusieurs réseaux de transports publics peuvent conclure entre elles une convention locale de sûreté des transports collectifs afin de permettre à leurs polices municipales d'exercer indistinctement leurs compétences sur les parties de réseaux qui les traversent.
Cette convention est conclue sous l'autorité du préfet dans le respect des conventions de coordination des interventions de la police municipale et des forces de sécurité de l'État et dans le respect du contrat d'objectif départemental de sûreté dans les transports collectifs.

FOCUS

L'armement des policiers municipaux

La commune peut acquérir, détenir et conserver certaines armes de catégorie B, C ou D[1], des éléments d'armes et des munitions pour les besoins de son service de police municipale.
Sur demande motivée du maire pour un ou plusieurs agents nommément désignés, le préfet peut accorder une autorisation individuelle de porter une arme. Le maire précise dans sa demande les missions habituellement confiées à l'agent ainsi que les circonstances de leur exercice. Il joint également à cette demande un certificat médical datant de moins de quinze jours attestant que l'état de santé physique et psychique de l'agent n'est pas incompatible avec le port d'une arme.

(1) *Le code de la sécurité intérieure classe les armes en quatre catégories : A (armes à feu et matériels de guerre, régime d'interdiction sauf autorisation), B (revolvers et pistolets, pistolets à impulsions électriques, armes à feu d'épaule et armes de poing tirant une ou deux balles ou projectiles non métalliques, certains générateurs d'aérosols incapacitants ou lacrymogènes, régime d'autorisation), C (armes à feu tirant une ou deux balles ou projectiles non métalliques, régime de déclaration) et D (matraques et bâtons, régime de liberté).*

CONSEIL PRATIQUE

La convention de coordination des interventions de la police municipale et des forces de sécurité de l'État

Dès lors qu'un service de police municipale comporte au moins trois emplois d'agent de police municipale, y compris mis à disposition de la commune par un EPCI, une convention de coordination des interventions de la police municipale et des forces de sécurité de l'État est conclue entre le maire de la commune, le président de l'EPCI le cas échéant, et le procureur de la République.
Les communes qui emploient entre trois et cinq policiers municipaux ont jusqu'à décembre 2021 pour conclure une convention de coordination. Cette convention peut également être conclue, à la demande du maire, lorsqu'un service de police municipale compte moins de trois emplois.
La convention de coordination des interventions de la police municipale et des forces de sécurité de l'État indique les missions prioritaires confiées aux policiers municipaux ainsi que la nature et les lieux des interventions des agents de police municipale, eu égard à leur équipement et leur armement. Elle précise la doctrine d'emploi du service de police municipale et détermine les modalités selon lesquelles ses interventions sont coordonnées avec celles de la police et de la gendarmerie nationales.
Des conventions types communales et intercommunales de coordination sont disponibles. Les conventions communale ou intercommunale de coordination reprennent tout ou partie des clauses de ces conventions types, en les adaptant le cas échéant aux besoins locaux.
À défaut de convention, les missions de police municipale ne peuvent s'exercer qu'entre 6 heures et 23 heures, à l'exception des gardes statiques des bâtiments communaux et de la surveillance des cérémonies, fêtes et réjouissances organisées par la commune ou par l'établissement public de coopération intercommunale.

B. Un ou plusieurs gardes champêtres

Fonctionnaires territoriaux agréés par le procureur de la République et assermentés, agents de police judiciaire adjoints, ils sont chargés de rechercher, chacun dans le territoire pour lequel il est assermenté, les contraventions aux règlements et arrêtés de police municipale. Ils dressent des procès-verbaux pour constater ces contraventions.
Les gardes champêtres sont également autorisés à constater par procès-verbal les contraventions aux dispositions du code de la route dont la liste est fixée par décret en Conseil d'État.
À cette occasion, ils sont habilités à procéder aux épreuves de dépistage mentionnées à l'article L.234-3 du code de la route, dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article L. 234-4 du même code.
Ils constatent également les contraventions mentionnées au livre VI du code pénal, dont la liste est fixée par décret en Conseil d'État, dès lors qu'elles ne nécessitent pas de leur part d'actes d'enquête et à l'exclusion de celles réprimant des atteintes à l'intégrité des personnes.

C. Un ou plusieurs agents de surveillance de la voie publique

Fonctionnaires ou agents contractuels territoriaux agréés par le procureur de la République et assermentés, ils dressent des procès-verbaux pour constater des contraventions dans des domaines particuliers et peuvent seulement recueillir l'identité du contrevenant, sans pouvoir le contraindre, ni exiger de lui qu'il présente un document justificatif.

ATTENTION !

La mutualisation d'agents de police municipale

Il existe trois cas de figure :
- la mise en commun par plusieurs communes ;
- la mise en commun exceptionnelle et provisoire ;
- le recrutement par l'EPCI pour mise à disposition des communes membres.

La loi Engagement et proximité du 27 décembre 2019 a prévu de nouvelles dispositions permettant la mutualisation d'agents de police municipale comme de gardes champêtres.

Voir sur www.amf.asso.fr / Rubrique Loi Engagement et proximité

D. Un dispositif de vidéoprotection

La transmission et l'enregistrement d'images prises sur la voie publique par le moyen de la vidéoprotection peuvent être mis en œuvre par le maire aux fins d'assurer :

- la protection des bâtiments et installations publics et de leurs abords ;
- la régulation des flux de transport ;
- la constatation des infractions aux règles de la circulation ;
- la prévention des atteintes à la sécurité des personnes et des biens dans des lieux particulièrement exposés à des risques d'agression, de vol ou de trafic de stupéfiants ;
- la prévention d'actes de terrorisme ;
- la prévention des risques naturels ou technologiques ;
- le secours aux personnes et la défense contre l'incendie ;
- la sauvegarde des installations utiles à la défense nationale, la securité des installations accueillant du public dans les parcs d'attraction ;
- le respect de l'obligation d´être couvert, pour faire circuler un véhicule terrestre à moteur, par une assurance garantissant la responsabilité civile ;
- la prévention et la constatation des infractions relatives à l'abandon d'ordures, de déchets, de matériaux ou d'autres objets.

Il peut être également procédé à ces opérations dans des lieux et établissements ouverts au public aux fins d'y assurer la sécurité des personnes et des biens lorsque ces lieux et établissements sont particulièrement exposés à des risques d'agression ou de vol.
Lorsqu'un EPCI exerce la compétence relative aux dispositifs locaux de prévention de la délinquance, il peut décider, sous réserve de l'accord de la commune d'implantation, d'acquérir, installer et entretenir des dispositifs de vidéoprotection. Il peut mettre à disposition de la ou des communes intéressées du personnel pour visionner les images.

E. Le recours à la sécurité privée

Les agents chargés d'une activité de surveillance, humaine ou électronique, et de gardiennage, de biens meubles ou immeubles, ne peuvent exercer leurs fonctions qu'à l'intérieur des bâtiments et installations ou dans la limite des lieux dont ils ont la garde, y compris dans les périmètres de protection.

FOCUS

Caméras mobiles

Dans l'exercice de leurs missions de prévention des atteintes à l'ordre public et de protection de la sécurité des personnes et des biens ainsi que de leurs missions de police judiciaire, les agents de police municipale peuvent être autorisés par le préfet à procéder en tous lieux, au moyen de caméras individuelles, à un enregistrement audiovisuel de leurs interventions lorsque se produit ou est susceptible de se produire un incident, eu égard aux circonstances de l'intervention ou au comportement des personnes concernées.
L'enregistrement n'est pas permanent, il est déclenché et coupé par l'agent, à son initiative.
Les enregistrements ont pour finalités la prévention des incidents au cours des interventions des agents de police municipale, le constat des infractions et la poursuite de leurs auteurs par la collecte de preuves ainsi que la formation et la pédagogie des agents.
Les caméras sont portées de façon apparente par les agents. Un signal visuel spécifique indique si la caméra enregistre. Le déclenchement de l'enregistrement fait l'objet d'une information des personnes filmées, sauf si les circonstances l'interdisent. Les personnels auxquels les caméras individuelles sont fournies ne peuvent avoir accès directement aux enregistrements auxquels ils procèdent.
Les enregistrements audiovisuels, hors le cas où ils sont utilisés dans le cadre d'une procédure judiciaire, administrative ou disciplinaire, sont effacés au bout de six mois.

Cette activité est étendue à la protection des personnes dont la sécurité est liée, directement ou indirectement, à celle des biens protégés.
Des agents de surveillance dotés d'armes à feu peuvent être employés, dans un lieu déterminé et pour une durée donnée, lorsqu'eux-mêmes ou d'autres personnes sont exposés à un risque exceptionnel d'atteinte à la vie.
Dans des cas précis, ils peuvent procéder à l'inspection visuelle des bagages et, avec le consentement de leur propriétaire, à leur fouille, ainsi qu'à des palpations de sécurité.
À titre exceptionnel, ils peuvent être autorisés par le préfet à exercer sur la voie publique des missions, même itinérantes, de surveillance contre les vols, dégradations et effractions visant les biens dont ils ont la garde, mais pas de mission de surveillance générale.

Annexe 1 : La sécurité civile et la gestion des crises

Définition de la sécurité civile et identification de ses acteurs

La sécurité civile a pour objet la prévention des risques de toute nature, l'information et l'alerte des populations ainsi que la protection des personnes, des biens et de l'environnement contre les accidents, les sinistres et les catastrophes par la préparation et la mise en œuvre de mesures et de moyens appropriés relevant de l'État, des collectivités territoriales et des autres personnes publiques ou privées.
Elle concourt à la protection générale des populations, en lien avec la sécurité publique et avec la défense civile.

Le pouvoir de police générale du maire comprend la sécurité civile

L'objet de la police municipale dont le maire est chargé sous le contrôle administratif du préfet comprend le soin de prévenir, par des précautions convenables, et de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux ainsi que les pollutions de toute nature, tels que les incendies, les inondations, les ruptures de digues, les éboulements de terre ou de rochers, les avalanches ou autres accidents naturels, les maladies épidémiques ou contagieuses, les épizooties, de pourvoir d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours et, s'il y a lieu, de provoquer l'intervention de l'administration supérieure.
En outre, en cas de danger grave ou imminent, le maire prescrit l'exécution des mesures de sûreté exigées par les circonstances.

L'information, l'alerte et la protection des populations, notamment à travers le « plan communal de sauvegarde »

Obligatoire ou facultatif, le plan communal de sauvegarde définit, à l'initiative et sous l'autorité du maire, l'organisation prévue par la commune pour assurer l'alerte, l'information, la protection et le soutien de la population au regard des risques connus.
Il établit un recensement et une analyse des risques à l'échelle de la commune. Il intègre et complète les documents d'information élaborés au titre des actions de prévention. Le plan communal de sauvegarde complète les plans Orsec de protection générale des populations.
L'analyse des risques porte sur l'ensemble des risques connus auxquels la commune est exposée. Elle s'appuie notamment sur les informations recueillies lors de l'élaboration du dossier départemental sur les risques majeurs établi par le préfet du département, les plans de prévention des risques naturels prévisibles ou les plans particuliers d'intervention approuvés par le préfet, concernant le territoire de la commune.
Le plan communal de sauvegarde est adapté aux moyens dont la commune dispose et comprend :
• le document d'information communal sur les risques majeurs (DICRIM) ;
• le diagnostic des risques et des vulnérabilités locales ;
• l'organisation assurant la protection et le soutien de la population qui précise les dispositions internes prises par la commune afin d'être en mesure à tout moment d'alerter et d'informer la population et de recevoir une alerte émanant des autorités. Ces dispositions comprennent notamment un annuaire opérationnel et un règlement d'emploi des différents moyens d'alerte susceptibles d'être mis en œuvre ;
• les modalités de mise en œuvre de la réserve communale de sécurité civile.
Le plan communal est éventuellement complété par :
• l'organisation du poste de commandement communal mis en place par le maire en cas de nécessité ;
• les actions devant être réalisées par les services techniques et administratifs communaux ;

Annexe 1 : suite

• le cas échéant, la désignation de l'adjoint au maire ou du conseiller municipal chargé des questions de sécurité civile ;
• l'inventaire des moyens propres de la commune, ou pouvant être fournis par des personnes privées implantées sur le territoire communal. Cet inventaire comprend notamment les moyens de transport, d'hébergement et de ravitaillement de la population et les matériels et les locaux susceptibles d'être mis à disposition pour des actions de protection des populations. Ce dispositif peut être complété par l'inventaire des moyens susceptibles d'être mis à disposition par l'établissement intercommunal dont la commune est membre ;
• les mesures spécifiques devant être prises pour faire face aux conséquences prévisibles sur le territoire de la commune des risques recensés ;
• les modalités d'exercice permettant de tester le plan communal de sauvegarde et de formation des acteurs ;
• le recensement des dispositions déjà prises en matière de sécurité civile par toute personne publique ou privée implantée sur le territoire de la commune ;
• les modalités de prise en compte des personnes qui se mettent bénévolement à la disposition des sinistrés ;
• les dispositions assurant la continuité de la vie quotidienne jusqu'au retour à la normale.

À l'issue de son élaboration ou d'une révision, le plan communal de sauvegarde fait l'objet d'un arrêté pris par le maire de la commune et, à Paris, par le préfet de police. Il est transmis par le maire au préfet.

Les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre peuvent confier à celui-ci l'élaboration d'un plan intercommunal de sauvegarde, la gestion et, le cas échéant, l'acquisition des moyens nécessaires à l'exécution du plan.

Le plan communal ou intercommunal de sauvegarde est mis à jour par l'actualisation de l'annuaire opérationnel. Il est révisé en fonction de la connaissance et de l'évolution des risques. Dans tous les cas, le délai de révision ne peut excéder cinq ans.

L'existence ou la révision du plan communal ou intercommunal de sauvegarde est portée à la connaissance du public par le ou les maires intéressés et, à Paris, par le préfet de police. Le document est consultable à la mairie.

La mise en œuvre du plan communal ou intercommunal de sauvegarde relève de la responsabilité de chaque maire sur le territoire de sa commune. Le maire met en œuvre le plan soit pour faire face à un événement affectant directement le territoire de la commune, soit dans le cadre d'une opération de secours d'une ampleur ou de nature particulière nécessitant une large mobilisation de moyens.

Les communes pour lesquelles le plan communal de sauvegarde est obligatoire doivent l'élaborer dans un délai de deux ans à compter de la date d'approbation par le préfet du département du plan particulier d'intervention ou du plan de prévention des risques naturels.

■ **Les citoyens ont un droit à l'information sur les risques majeurs** auxquels ils sont soumis dans certaines zones du territoire et sur les mesures de sauvegarde qui les concernent. Ce droit s'applique aux risques technologiques et aux risques naturels prévisibles.

Dans les communes sur le territoire desquelles a été prescrit ou approuvé un plan de prévention des risques naturels prévisibles, le maire informe la population au moins une fois tous les deux ans, par des réunions publiques communales ou tout autre moyen approprié, sur les caractéristiques du ou des risques naturels connus dans la commune, les mesures de prévention et de sauvegarde possibles, les dispositions du plan, les modalités d'alerte, l'organisation des secours, les mesures prises par la commune pour gérer le risque.

Annexe 1 : suite

La réserve communale de sécurité civile

La commune, sur délibération du conseil municipal, peut instituer une réserve communale de sécurité civile qui est placée sous l'autorité du maire. La charge en incombe à la commune ; toutefois, une convention peut fixer les modalités de participation au financement de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont la commune est membre et du conseil départemental. La gestion de la réserve communale peut être confiée, dans des conditions déterminées par convention, au service départemental d'incendie et de secours ou à un établissement public de coopération intercommunale.

Les réserves communales de sécurité civile ont pour objet d'appuyer les services concourant à la sécurité civile en cas d'événements excédant leurs moyens habituels ou dans des situations particulières. À cet effet, elles participent au soutien et à l'assistance des populations, à l'appui logistique et au rétablissement des activités. Elles peuvent également contribuer à la préparation de la population face aux risques.

La direction et le commandement des opérations de secours

La direction des opérations de secours relève de l'autorité de police compétente, soit le maire sur le territoire de la commune. Cependant, en cas d'accident, sinistre ou catastrophe dont les conséquences peuvent dépasser les limites ou les capacités d'une commune, le représentant de l'État dans le département mobilise les moyens de secours relevant de l'État, des collectivités territoriales et des établissements publics. Il assure alors la direction des opérations de secours et en informe les maires des communes dont le territoire est concerné. En tant que de besoin, il mobilise ou réquisitionne les moyens privés nécessaires aux secours. Il déclenche, s'il y a lieu, le plan Orsec départemental.

Le commandement des opérations de secours relève, sous l'autorité du maire ou du préfet, agissant dans le cadre de leurs pouvoirs respectifs de police, du directeur départemental des services d'incendie et de secours ou, en son absence, d'un sapeur-pompier professionnel ou volontaire.

L'Europe et l'action extérieure

Dans un monde globalisé, les communes n'agissent plus uniquement selon la seule législation nationale et la reconnaissance de leur rôle tend à s'affirmer, que ce soit au sein de l'Union européenne (UE) ou à l'international. Les politiques européennes ont notamment un impact sur les communes, qui sont souvent le premier échelon d'intervention pour les mettre en place.

I. L'Union européenne

L'environnement juridique européen réglemente de nombreux domaines de proximité, comme les marchés publics, l'environnement ou la concurrence, la décision publique locale…
Aussi, être au fait de son environnement européen est également facteur de développement territorial.
Adopté pour une durée de sept ans, le cadre financier de l'Union européenne détermine le budget qui sera consacré aux différentes politiques sur cette période, ainsi que les grandes orientations stratégiques qui en découlent. Le cadre actuel se terminant en décembre 2020, il est nécessaire de pouvoir se projeter sur le prochain qui couvrira 2021-2027.
En effet, les deux principales politiques d'investissement de l'UE sont aussi celles qui impactent le plus les communes : la politique de cohésion et la politique agricole commune.
Aux côtés de la politique agricole commune (PAC), la politique de cohésion est la principale politique européenne à destination des territoires.
Avec la sortie du Royaume-Uni de l'UE, les montants consacrés à ces politiques, et donc les priorités qui en découleront sur le terrain seront impactés.
Si les négociations sont encore en cours du côté des institutions, les grandes lignes sont connues.
Aussi, les communes, lorsqu'elles veulent bénéficier d'un cofinancement européen pour certains projets, devront les préparer le plus en amont possible afin qu'ils correspondent au cadre stratégique de financement.

FOCUS

Les députés européens

En France, le 26 mai 2019, 79 députés européens ont été élus pour cinq ans. La liste et les coordonnées des eurodéputés sont sur le site du bureau d'information du Parlement européen qui a trois bureaux en France : Paris, Marseille et Strasbourg.

Voir sur www.europarl.europa.eu/france/fr/

La législation européenne, règlements et directives, a un impact sur les compétences des communes comme sur les conditions de vie des habitants.

Voir chapitre 2, L'environnement institutionnel du maire

L'Union européenne peut soutenir financièrement les projets des communes.

A. La politique de cohésion et les fonds européens structurels et d'investissement

Second poste budgétaire après la Politique agricole commune (PAC), la politique de cohésion est bien connue des élus locaux, notamment via ses instruments financiers : les fonds structurels et d'investissement (FESI). La prochaine programmation des FESI débutera le 1er janvier 2021, aussi est-il nécessaire d'anticiper le plus possible l'instruction des projets.

1) Les principes généraux et leur déclinaison pour les communes

La politique régionale est avant tout une politique globale de solidarité, dont l'objectif premier est de réduire les disparités entre les régions de l'Union en soutenant la croissance et l'emploi au niveau local et régional. Cette nouvelle programmation devrait permettre de cibler davantage les interventions de l'Europe sur les besoins régionaux et locaux, le tout en divisant par deux le volume du corpus réglementaire et donc de simplifier l'instruction des FESI. Ainsi, pour la période 2021-2027, la France bénéficierait, au titre de cette politique, de 16 milliards en euros constants.
Suite à la crise sanitaire, il est possible de solliciter le FEDER et le FSE pour financer des aides aux systèmes de soins, de santé, et à l'ensemble des acteurs économiques (tourisme et culture compris), et pour les investissements essentiels dans les transitions écologique et numérique. Cette nouvelle possibilité pourra être utilisée jusqu'en 2022.

Les projets des communes, s'ils veulent bénéficier d'un appui de l'UE devront répondre au minimum à l'un des objectifs stratégiques présentés ci-dessous :
- **une Europe plus intelligente :** il s'agira de tirer parti des avantages de la numérisation au bénéfice des citoyens et des pouvoirs publics ;
- **une Europe plus verte et à zéro émission de carbone :** les projets présentés devront promouvoir l'approvisionnement en eau potable, le traitement des eaux usées, la collecte et la gestion des déchets municipaux. Seront ainsi soutenus les projets d'infrastructures de traitement des eaux usées et les réseaux d'approvisionnement en eau propre et celles à petite échelle pour le traitement propre des déchets. De plus, le renforcement de la biodiversité et les infrastructures vertes dans l'environnement urbain seront un axe prioritaire ;
- **une Europe plus connectée :** les projets apportant une valeur ajoutée afin de déployer les réseaux à haut débit ultrarapides dans les zones rurales pourront être financés par le Fonds européen de développement régional (FEDER), ainsi que les transports visant à compenser les surcoûts liés à l'éloignement pour les outre-mer ;
- **une Europe plus sociale :** il s'agira, au titre du Fonds social européen (FSE+), de fournir un soutien et des informations ciblées pour prévenir le décrochage scolaire et faciliter la mobilité des enseignants ;
- **une Europe plus proche des citoyens :** sont concernés le renforcement de l'intégration socio-économique des communautés marginalisées, des migrants et des groupes défavorisés au moyen de mesures intégrées, notamment en matière de logement et de services sociaux, et la régénération des zones défavorisées afin de combler le déficit d'infrastructures de santé et d'éducation.

Cependant, il est à noter que la plus grande partie des investissements de développement régional sera concentrée sur les deux premiers objectifs stratégiques, à savoir une Europe plus intelligente et une Europe plus verte. Cela signifie que les régions devront concentrer une grande partie des subventions européennes sur ces deux objectifs. Porter des projets transverses répondant à l'un des deux ou les deux premiers objectifs stratégiques garantira une plus grande chance de sélection.

2) Les principaux fonds structurels dont peuvent bénéficier les communes

Si les exemples ci-dessus ne sont pas exhaustifs, ils sont une indication sur ce qu'il est possible de financer via les deux principaux fonds suivants :
- **le Fonds européen de développement régional** (FEDER), finance des projets d'investissement pour l'emploi et la croissance dans tous les grands domaines économiques et sociaux (TIC, innovation, recherche, entreprenariat, accessibilité, environnement et gestion des risques naturels, aménagement du territoire). Il concerne également la Coopération territoriale européenne et les régions ultrapériphériques. Au minimum 6 % des ressources du FEDER, sur 9,7 milliards d'euros prévus, devront être affectés à des investissements dans le développement urbain à partir de 2021 ;
- **le nouveau Fonds social européen** (FSE+) vise à améliorer l'accès à l'emploi et à la formation en offrant des perspectives professionnelles plus équitables à l'ensemble des citoyens européens. Le FSE+, qui représenterait 7,2 milliards d'euros, est le fruit de la fusion du Fonds social européen avec quatre autres fonds et programmes européens : le FEAD (Fonds européen d'aide aux plus démunis), le programme EaSI (pour l'emploi et l'innovation sociale), l'IEJ (Initiative pour l'emploi des jeunes), et le Programme Santé de l'UE.

Trois autres fonds, bien que n'appartenant pas à proprement parler à la politique de cohésion, peuvent soutenir les projets des collectivités :
- **le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche** (FEAMP) vise à aider les pêcheurs à adopter des pratiques de pêche durables, aider les populations côtières à diversifier leurs activités économiques, créer des emplois et améliorer la qualité de vie le long du littoral européen ;
- **le Fonds asile, migration et intégration** (FAMI) a pour objectif général de contribuer à la gestion efficace des flux migratoires ainsi qu'à la mise en œuvre, au renforcement et au développement de la

politique commune en matière d'asile, de protection subsidiaire et de protection temporaire, et de la politique commune en matière d'immigration.
Son budget sera doublé pour 2021-2027.
Les subventions sont allouées par le biais d'appels à projets, publiés sur le site du ministère de l'Intérieur ;
■ **le Fonds pour la sécurité intérieure** (FSI) a pour objectif général de contribuer à assurer un niveau de sécurité élevé dans toute l'Union européenne tout en facilitant les voyages effectués de façon légitime. Il est composé des volets suivants : frontières extérieures, visa et coopération policière, prévention et répression de la criminalité, gestion des crises. Les subventions sont allouées par le biais d'appels à projets, publiés sur le site du ministère de l'Intérieur.

➡ *Voir sur www.immigration.interieur.gouv.fr/ Info-ressources/ Fonds-europeens*

3) Les programmes opérationnels régionaux et priorités thématiques

Les cinq objectifs stratégiques précédemment cités sont ensuite déclinés :

- au niveau national à travers l'accord de partenariat négocié entre le gouvernement et Régions de France ;
- puis au niveau régional, à travers les programmes opérationnels régionaux, distincts pour les fonds structurels et le FEADER et qui répondent aux priorités définies par la région.

Le nouveau cadre 2021-2027 rendra encore plus nécessaire la coopération avec les régions, qui seront chargées de mettre en place la simplification et la rationalisation de la gestion des fonds européens tant attendue par les maires. Avec l'expérience de la période 2014-2020, les régions, qui continueront d'être les autorités de gestion des fonds structurels, auront davantage d'expérience dans la gestion. Un dialogue soutenu et constant avec la région pourra permettre aux communes d'accéder aux fonds européens. Pour cela, la région a l'obligation réglementaire de s'appuyer sur un partenariat local, qu'il est important de rejoindre, ainsi que d'animer un Comité local de suivi des fonds européens où les élus sont présents.

Les services dédiés à l'Europe de chaque conseil régional seront chargés d'instruire les dossiers et seront les points de contact pour tout renseignement. Au niveau national, le portail des fonds européens est géré par l'ANCT.

➡ *Voir sur www.europe-en-france.gouv.fr*

Une déclinaison régionale de ce site existe, sur lequel est mis en ligne le programme opérationnel régional. Par exemple : www.europe-en-occitanie.eu

FOCUS

Les outils d'information et de veille à disposition des élus locaux

La lettre d'information du Comité des régions relaie l'actualité et les travaux du Comité des régions et plus particulièrement des membres de la délégation française, ainsi que les activités européennes des collectivités locales.

Abonnement en ligne sur :
cor.europa.eu/fr/news/Pages/enewsletter.aspx
La représentation en France de la Commission européenne (http://ec.europa.eu/france/) a deux bureaux à Paris et Marseille. Elle a également labellisé 52 structures d'information appelées CIED (Centres d'information Europe Direct) sur tout le territoire français.

➡ *Voir la carte interactive sur https ://ec.europa.eu/france/sites/france/files/carte-cied.pdf*

B. La PAC et les autres programmes accessibles aux collectivités

Organisée en deux piliers ; paiements directs aux agriculteurs et développement rural, la politique agricole commune est la principale politique européenne consacrée aux territoires ruraux. Le volet développement rural a pour objectif de maintenir le dynamisme socio-économique dans les territoires concernés.

La France resterait, dans la proposition de la Commission, le premier État membre bénéficiaire de la PAC avec 50 milliards d'euros pour les aides directes et 8,5 milliards d'euros pour le développement rural. Le Programme stratégique national, nouveauté de la future PAC, contiendra trois objectifs nationaux : l'agriculture, l'environnement et le territoire ; et un objectif transversal : la modernisation du secteur dans l'agriculture et les zones rurales.

Ainsi, principal outil pour le second volet, le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) vise à améliorer la compétitivité de l'agriculture et la sylviculture, l'environnement et la qualité de vie dans les espaces ruraux. Il contribue ainsi à assurer un développement territorial équilibré des économies et des communautés rurales, notamment la création et la préservation des emplois existants, et permet un développement rural solide et intégré.

Une modification de l'architecture de la gestion du FEADER est en cours afin de clarifier et simplifier sa gestion, notamment dans le partage des compétences entre l'État et les régions. Ce fonds sortira en 2021 de la classification des Fonds européens structurels et d'investissement (FESI), et verra son taux de cofinancement européen diminué à 43 %.
Enfin, par rapport à la période actuelle, le volet environnemental du FEADER sera davantage affirmé avec 30 % de son enveloppe nationale ciblés sur l'environnement.

En dehors de ces politiques, les collectivités locales sont éligibles à de nombreux autres programmes communautaires sectoriels pouvant soutenir leurs projets. Renouvelés pour la prochaine programmation, la majorité d'entre eux verra leur budget augmenter. Pour ces programmes, qui s'inscrivent dans une logique de coopération permettant de résoudre une problématique commune, la Commission publie des appels à propositions (en général annuels) qui peuvent être gérés directement depuis Bruxelles ou de façon déconcentrée par des agences en France.

Pour chacun, il existe un guide du programme sur le site dédié et des points de contacts nationaux sont généralement créés pour orienter les porteurs de projets. Ci-dessous quelques exemples (liste non exhaustive).

Le programme LIFE

Le programme LIFE soutient les projets dans les domaines de l'environnement et du climat. Les communes ont la possibilité d'être porteurs de projets innovants, portant par exemple sur la conservation d'espèces et d'habitats, la protection des sols, l'amélioration de la qualité de l'air ou de l'eau, la gestion des déchets ou encore l'atténuation ou l'adaptation au changement climatique.
Sa dotation augmentera en 2021.

➡ *Voir sur le site du ministère de la Transition écologique et solidaire : www.ecologique-solidaire.gouv.fr/programme-europeen-financement-life*

Le programme Erasmus+

Les communes peuvent être impliquées dans deux types de projets Erasmus+ :
- en tant que coordinateur de projets de mobilités de formation en Europe pour tous les personnels de l'enseignement scolaire ;
- en tant que coordinateur ou partenaire d'un projet de partenariat Erasmus+ afin d'échanger des pratiques, concevoir et tester des méthodes innovantes dans le champ de l'éducation.

➡ *Voir sur les sites de l'agence Erasmus+ en France : www.agence-erasmus.fr et https ://info.erasmusplus.fr*

Europe créative

Il s'agit d'un programme de promotion et de protection de la diversité culturelle et linguistique européenne ainsi que la créativité et la compétitivité des secteurs culturels et créatifs. La nouvelle mouture proposée cherchera à appuyer la transformation numérique, l'internationalisation de la diffusion des œuvres européennes et la mobilité des acteurs du secteur.

➡ *Voir sur le site du point de contact national : https ://relais-culture-europe.eu/fr/le-programme-europe-creative*

Le programme Europe pour les citoyens

Le programme « L'Europe pour les citoyens » finance des projets œuvrant au travail de mémoire, à la connaissance réciproque des citoyens européens et à leur rapprochement de l'Union européenne. Il sera maintenu à partir de 2021 mais absorbé avec le programme « Droits et valeurs ». Accessible pour les communes de petite taille, il dispose d'un seul point de contact, le CIDEM (Civisme et Démocratie). Le rôle de ce programme peut notamment être intéressant pour attirer les jeunes dans les comités de jumelage.

➡ *Voir sur les sites du point de contact national : www.cidem.org/index.php et http://europepourlescitoyens.org*

Horizon 2020

Ce programme soutient principalement des projets collaboratifs de recherche et d'innovation en Europe. Les projets sont sélectionnés par appels d'offres, disponibles sur le site de la Commission européenne et les collectivités peuvent prétendre spécifiquement à différentes actions du programme.

➡ *Voir sur le portail du gouvernement français : www.horizon2020.gouv.fr*

FOCUS

La charte européenne sur l'égalité entre les femmes et les hommes dans la vie locale

Elle permet à la collectivité d'affirmer les valeurs contenues dans cette Charte et d'établir un programme d'actions pour porter une progression continue et déterminée de cette égalité.

➡ *Voir sur www.afccre.org/mailing/Charte-égalité-FR.pdf*

II. L'action extérieure des collectivités et la coopération décentralisée

Le concept d'action extérieure des collectivités concerne l'ensemble des actions internationales entreprises ou soutenues par les communes.

Le système français s'appuie sur un régime juridique explicite qui repose sur des bases législatives. L'article L.1115-1 du CGCT dispose ainsi que « dans le respect des engagements internationaux de la France, les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent mettre en œuvre ou soutenir toute action internationale annuelle ou pluriannuelle de coopération, d'aide au développement ou à caractère humanitaire ».

Un système complet d'accompagnement, voire de facilitation des initiatives extérieures des collectivités territoriales est également présent. Le jumelage en est la forme la plus connue mais la coopération décentralisée est la plus répandue. On parle de coopération décentralisée lorsque l'action entreprise se traduit par la signature d'une convention avec une collectivité locale étrangère. Cette convention est soumise au contrôle de légalité du préfet, indique l'objet des actions envisagées et le montant prévisionnel des engagements financiers.

L'action internationale est toujours une politique volontaire qui s'appuie sur le souhait d'élus d'inscrire leurs politiques publiques dans un cadre international, en menant des projets qui ont souvent des retombées sur leur propre territoire. En portant leur expertise sur la scène internationale, les collectivités françaises contribuent de plus aux grandes questions internationales : décentralisation, démocratisation, développement urbain, crises humanitaires, immigration…

Mais le champ d'action des collectivités françaises à l'international ne cesse de s'élargir : d'abord, ces coopérations peuvent porter sur l'ensemble des compétences et des savoir-faire des communes et de leurs groupements, mais elles peuvent choisir de partager ponctuellement leur expertise sur une thématique précise, sans qu'une convention ne vienne formaliser ces échanges. Les collectivités peuvent enfin choisir d'intervenir quand survient une catastrophe naturelle ou une crise humanitaire dans un pays tiers.

A. Les atouts de la coopération décentralisée

Les coopérations décentralisées peuvent porter sur l'ensemble des compétences et des savoir-faire des communes comme l'eau et l'assainissement, les déchets, l'éducation, le tourisme… et ont pour objectif le développement territorial de sa commune.

FOCUS

Quelques exemples de financement

• **Le FACECO (Fonds d'action extérieure des collectivités territoriales)** est un fonds de concours géré par le Centre de crise et de soutien du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères et dédié aux collectivités territoriales qui souhaitent apporter une aide d'urgence aux collectivités étrangères touchées par une catastrophe humanitaire. La collectivité cible le territoire pour lequel elle souhaite contribuer. À la suite de la délibération, la Trésorerie départementale compétente effectuera un virement auprès de la Trésorerie générale pour l'étranger (TGE).

➡ *Voir sur www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/action-exterieure-des-collectivites-territoriales/article/fonds-d-action-exterieure-des-collectivites-territoriales-faceco*

• **Le vade-mecum « 1 % déchets »**

L'AMF et le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères ont publié en 2017 un vade-mecum pour accompagner les communes dans la mise en œuvre du dispositif dit « 1 % déchets », qui prévoit, dans la limite de 1 % des ressources affectées aux budgets de ces services, de mener des actions de coopération avec des collectivités territoriales étrangères et leurs groupements. Conçu comme une aide pratique et juridique à destination des collectivités françaises, ce document a vocation à les aider et à les encourager à développer des relations de coopération dans ce domaine.

➡ *Voir sur www.amf.asso.fr / réf. BW24791*

Les projets doivent s'inscrire dans une volonté de servir l'intérêt local, de renforcement des compétences et de développement territorial réciproque, par un partage de savoirs et savoir-faire et un dialogue entre pairs.
Ainsi, au niveau d'un territoire, engager sa commune dans la coopération décentralisée enrichit les politiques locales qui y seront menées et permet de donner une dimension internationale à la commune. Cela permet également aux habitants de s'impliquer dans la démocratie locale grâce à des échanges culturels, humains et solidaires.

B. Les modalités de l'action

S'impliquer à l'international n'est pas forcément synonyme d'un pilotage reposant uniquement sur les services de sa commune. En effet, une commune peut soutenir un projet porté par un autre acteur de son territoire et apporter un soutien financier ou institutionnel. Une mutualisation des financements et compétences avec d'autres collectivités est également possible, ainsi que la délégation de la mise en œuvre du programme de coopération à des structures opératrices.

La source principale de financement de la coopération décentralisée reste les collectivités territoriales françaises elles-mêmes. Selon la télé déclaration de l'aide publique au développement (APD), les collectivités locales ont dégagé en 2017 plus de 100 millions d'euros de leurs fonds pour leur action internationale, toutes zones géographiques et toutes thématiques confondues. Les collectivités peuvent cependant être appuyées, pour le montage et le financement de leurs projets, par d'autres acteurs. En effet, un doublement des fonds destinés au soutien à l'action extérieure des collectivités territoriales d'ici 2022 a été annoncé par le président de la République, marquant ainsi la volonté d'une plus grande prise en compte de cette compétence pour les communes.

En dehors des instances ci-dessous, un réseau local associatif existe dans chaque région ; le Réseau régional multi-acteurs (RRMA). Il s'agit de plateformes régionales dédiées à la coopération et à la solidarité internationales et chacun de ces réseaux a vocation à développer et optimiser les projets menés sur leur territoire en orientant, accompagnant et fédérant tous les acteurs, dont les communes.

➡ *Voir sur www.arricod.fr/category/annuaire-des-rrma/*

C. Les acteurs de la coopération décentralisée

1) Le ministère, les conseillers diplomatiques et les ambassades

Le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères soutient la coopération décentralisée entre collectivités françaises et autorités locales étrangères, liées par convention, sur la base des orientations géographiques et thématiques de la politique de coopération de l'État. Au sein du ministère, la Délégation pour l'action extérieure des collectivités territoriales (DAECT) est la correspondante des collectivités territoriales. Elle leur fournit informations et conseils, et peut soutenir financièrement leurs projets de coopération internationale. Elle définit et met en œuvre la stratégie de soutien à la coopération dans le cadre d'appels à projets annuels et triennaux, de fonds spécifiques en soutien aux coopérations décentralisées ou encore d'appels à projets conjoints entre États.

FOCUS

Appels à projets de la DAECT

Les communes peuvent répondre aux appels à projets de la DAECT. Les cofinancements peuvent aller jusqu'à 30, 50 ou 70 % selon les pays partenaires concernés. Des projets « clés en main » sont aussi disponibles pour faciliter une première approche de l'action internationale.

➡ *Voir sur www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/action-exterieure-des-collectivites-territoriales/appels-a-projets-et-fonds-en-soutien-a-la-cooperation-decentralisee/*

Plus près du territoire, un conseiller diplomatique a été affecté en 2016 auprès de chaque préfet de région. Au nombre de treize, ils doivent apporter tout l'appui nécessaire dans l'exercice des missions du préfet, et assurer le lien avec les territoires, en apportant l'information et le soutien du réseau à l'étranger. Il est amené à traiter l'ensemble des enjeux suivants : développement international des territoires, notamment économique ; coopération décentralisée ou transfrontalière ; ainsi que la circulation des personnes et la lutte contre l'immigration irrégulière. La liste des conseillers diplomatiques par région :

➡ *Voir sur www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/liste_des_cdpr_janvier_2020_cle081db4.pdf*

Enfin, les collectivités peuvent également s'appuyer sur le réseau des ambassades et consulats de France.

2) Cités Unies France (CUF)

CUF fédère les collectivités territoriales qui ont une action internationale. Partenaire conventionné du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères pour la coopération décentralisée, c'est la branche française de l'organisation mondiale des pouvoirs locaux : Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU).
CUF offre une plateforme de services aux collectivités territoriales françaises sur l'international via l'animation de « groupes pays » et l'organisation d'assises bi – et multilatérales.

➡ *Voir sur www.cites-unies-france.org*

3) AFD et UE pour les projets de plus grande envergure

Lorsque l'Agence française de développement (AFD) initie un projet, elle associe autant que possible la collectivité française déjà partenaire de la collectivité bénéficiaire du projet. Si celle-ci n'a pas encore engagé de partenariat avec une collectivité française, l'AFD identifie celle qui pourrait lui apporter un appui pertinent.
En 2014, afin d'être plus efficace localement, l'AFD a créé la facilité de financement des collectivités territoriales françaises (FICOL), dispositif qui permet aux communes d'accompagner des projets dans les pays en développement, lorsqu'elles agissent dans le cadre d'un partenariat de coopération décentralisée.

Les projets proposés doivent favoriser le dialogue sur des sujets de développement commun (santé, éducation, formation, développement urbain, lutte contre le changement climatique, transition numérique des territoires, etc.) et s'inscrire dans l'esprit des Objectifs de développement durable.

➡ *Voir sur www.afd.fr/fr/la-ficol-un-tremplin-pour-laction-exterieure-des-territoires-francais*

L'Union européenne pour sa part organise son aide par instruments géographiques (instrument de coopération au développement, instrument de pré-adhésion, instrument de voisinage, Fonds européen de développement, etc.).

➡ *Voir sur https://ec.europa.eu/international-partnerships/funding*

FOCUS

Appui à l'action internationale : le DCOL

En 2018, Cités Unies France a lancé, avec l'appui de ses partenaires, l'Agence française de développement et la Délégation pour l'action extérieure des collectivités territoriales, le Dispositif d'appui à l'action internationale des collectivités territoriales (DCOL). Il s'agit d'apporter aux collectivités les ressources nécessaires pour leur permettre de pérenniser, amplifier et légitimer leur engagement dans l'action internationale. Cet appui se traduira par la mobilisation et la mise à disposition d'expertises auprès des collectivités pour soutenir l'ingénierie des communes dans leur projet.

Maires de France

Le magazine des maires et des présidents d'intercommunalité

Vous êtes élu, agent territorial, acteur institutionnel,

Abonnez-vous !

- Comprendre l'actualité réglementaire et juridique
- Des conseils pratiques et juridiques
- L'expertise de l'AMF
- Anticiper les évolutions
- Échanges d'expériences
- Débats et réflexions

JE M'ABONNE 1 an = 11 magazines + 11 lettres

TARIF ÉLUS OU PERSONNEL COMMUNAL

- ☐ Communes inférieures à 2 500 habitants 39,50 €
- ☐ Communes de plus de 2 500 habitants et EPCI 65,00 €

TARIF NORMAL ENTREPRISES, ORGANISMES PROFESSIONNELS

- ☐ France et Étranger 79,00 €

OUI, je m'abonne à *Maires de France* au tarif de : _____ €

Je règle par :

- ☐ Chèque bancaire ou postal ci-joint
- ☐ Mandat administratif (signature : _____)

À RENVOYER À : MAIRES DE FRANCE
41, quai d'Orsay 75343 Paris Cedex 07 - Tél. 01 44 18 13 90
publicationsAMF@amf.asso.fr

☐ Madame ☐ Monsieur

Nom : _____ Prénom : _____

Adresse email : _____

Nom de la collectivité ou de l'entreprise : _____

Fonction : _____

Adresse : _____

_____

Code postal : _____ Commune : _____

Signature :

AMF
ASSOCIATION DES MAIRES DE FRANCE ET DES PRÉSIDENTS D'INTERCOMMUNALITÉ

MDF/MARS 2020

L'AMF au service de ses adhérents

L'AMF est aux côtés des maires et des présidents d'intercommunalité dans le respect des valeurs et des principes qui ont prévalu depuis sa création : respect des libertés locales, appui concret et permanent aux élus dans leur gestion quotidienne, partenariat constructif mais exigeant avec l'État dans le cadre de la défense et de la promotion des intérêts des collectivités territoriales. Plus de 34 000 adhérents lui assurent une représentativité institutionnelle forte et légitime.

1) Deux missions essentielles au service des adhérents

Une force de proposition et de représentation auprès des élus

L'histoire de l'AMF est celle de la défense des libertés locales. Créée en 1907, reconnue d'utilité publique en 1933, l'Association veille sans relâche à ce que la décentralisation garantisse aux communes une réelle autonomie de gestion des affaires locales et s'implique avec force afin que les maires disposent de moyens juridiques et financiers suffisants pour assurer leurs missions. Grâce à la diversité de ses représentants et à la qualité de ses services, l'AMF est reconnue comme une réelle force de proposition, en capacité d'entretenir un dialogue permanent avec les pouvoirs publics.

Une fonction de conseil, d'information permanente, de formation et d'aide à la décision

Les services de l'AMF exercent, quotidiennement, un suivi et une analyse de l'actualité législative et réglementaire. Ils effectuent un travail d'expertise permettant de délivrer des conseils personnalisés aux maires et aux présidents d'intercommunalité.

FOCUS

L'AMF en quelques chiffres clés (2019)

- 34 176 adhérents (communes et intercommunalités)
- 8 817 conseils personnalisés délivrés
- 880 notes d'expertise
- 1 449 réunions de travail
- 123 amendements parlementaires
- 96 auditions parlementaires
- 69 saisines ministérielles
- 199 élus désignés par l'AMF dans 51 organismes
- 11 rencontres-débats sur des thèmes d'actualité
- Près de 13 000 participants au 102e congrès des maires et des présidents d'intercommunalité de France.

2) Gouvernance et fonctionnement

Les instances décisionnelles

• Le président
Élu pour trois ans par l'Assemblée générale, il représente l'Association dans tous les actes de la vie civile et auprès des pouvoirs publics.

• Le premier vice-président délégué
Désigné au sein du Bureau pour trois ans, il est associé aux missions de représentation du président de l'AMF auprès des pouvoirs publics. Il prépare, au nom du Bureau, les résolutions soumises à l'Assemblée générale. Il est chargé du suivi de l'intercommunalité et associé aux communications de l'AMF.

• Le secrétaire général
Désigné au sein du Bureau pour trois ans, il est chargé de l'organisation des travaux de l'Association. Il prépare, au nom du Bureau, le rapport d'activité soumis à l'Assemblée générale.

• Le trésorier général
Désigné au sein du Bureau pour trois ans, il assure le recouvrement des cotisations et des ressources de l'Association et acquitte les dépenses ordonnancées par le président. Chaque année, à l'Assemblée générale, il rend compte de sa gestion.

• Le Bureau
Le Bureau, politiquement paritaire, est à la fois l'organe de décision et l'organe exécutif de l'AMF. Il est composé de trente-six membres, élus pour trois ans par l'Assemblée générale. Le Bureau est assisté des avis du Comité directeur.

• Le Comité directeur
Celui-ci est composé de cent membres, élus par l'Assemblée générale, et de l'ensemble des présidents d'associations départementales de maires.

• L'Assemblée générale
L'Assemblée générale pourvoit au renouvellement des instances de l'Association, tous les trois ans. Elle entend les rapports sur la situation financière et morale de l'Association. Elle approuve les comptes du dernier exercice clos et fixe le taux des cotisations pour l'année suivante.

Les commissions permanentes et groupes de travail

Ils fournissent au Bureau des analyses et réflexions lui permettant de prendre des décisions et positions. Les commissions sont animées par un président et un rapporteur et les groupes de travail par deux coprésidents.

• Les commissions permanentes
- Affaires sociales
- Aménagement, urbanisme, habitat, logement
- Communes et territoires ruraux
- Culture et patrimoine
- Développement économique, tourisme, commerce
- Éducation
- Europe
- Finances et fiscalité locales
- Fonction publique territoriale et ressources humaines
- Intercommunalité
- Politique de la ville et cohésion sociale (commission commune AMF/France urbaine/Ville et Banlieue)
- Prévention de la délinquance et sécurité
- Santé
- Transition écologique
- Transports, mobilités, voirie
- Ville numérique

• Les groupes de travail
- Communes nouvelles
- Conditions d'exercice du mandat
- Déchets
- Fêtes foraines
- Grand Paris
- Laïcité
- Littoral
- Logement-habitat-hébergement
- Petite enfance
- Égalité femmes-hommes
- Restauration scolaire
- Sport
- Villes universitaires

3) Les services de l'AMF : une capacité d'expertise reconnue au service des collectivités locales

Quatre-vingt-deux personnes travaillent au siège de l'AMF, sous l'autorité du directeur général et du directeur adjoint, au service des adhérents pour répondre à leurs besoins de conseils et d'analyse, et assurer une veille législative et réglementaire sur toutes les questions touchant les collectivités territoriales, en relation permanente avec les administrations centrales, le Parlement et les pouvoirs publics.

Voir l'organigramme des services sur www.amf.asso.fr

Six départements
- Action sociale, éducative, sportive et culturelle
- Administration et gestion communales
- Aménagement des territoires
- Conseil juridique et documentation
- Finances et fiscalité locales
- Intercommunalité et organisation territoriale

Huit missions spécialisées
- Europe et international
- Fonction publique territoriale
- Formation des élus
- Prévention des pollutions
- Prospective et parité
- Relations avec le Parlement
- Sécurité et prévention de la délinquance
- Transition écologique

Cinq services transversaux
- Direction de l'action territoriale
- Direction des finances et des moyens généraux
- Service de la communication, de la presse et des partenariats
- Rédaction de *Maires de France* et *Maire info*
- Service des ressources humaines

Contact
Association des maires de France
et des présidents d'intercommunalité
41, quai d'Orsay, 75343 Paris cedex 07
Tél. : 01 44 18 14 14
Email : amf@amf.asso.fr
www.amf.asso.fr

FOCUS

Service Formation des élus

Pour accompagner ses adhérents tout au long de leur mandat, l'AMF conçoit chaque année une offre de formation qui s'adresse, soit aux élus qui souhaitent se former individuellement, soit aux associations départementales de maires qui souhaitent mettre en place dans leur département un module issu du catalogue spécialement conçu à leur intention.
L'AMF s'appuie sur un réseau de formateurs internes et fait également appel à des intervenants extérieurs choisis pour leur expertise et leurs qualités pédagogiques.
Les programmes proposés tiennent compte des évolutions législatives et réglementaires.
L'AMF est agréée pour la formation des élus par le ministère de la Cohésion des territoires.
Les frais engagés par l'élu qui participe à ces formations sont donc remboursés au titre des crédits formation inscrits dans le budget de la collectivité ou au titre du DIF élus.

4) Une information permanente

L'actualité communale et intercommunale est toujours en mouvement ; c'est la raison pour laquelle l'AMF s'attache, par ses supports d'information et de communication, à diffuser toutes les informations utiles aux maires et présidents d'intercommunalité. L'Association répond ainsi à un objectif essentiel : les aider au quotidien dans leur action à un moment où les enjeux auxquels ils doivent faire face sont très importants pour l'avenir de leur commune et intercommunalité.

a) Les publications

■ *Maires de France,* le magazine
Mensuel de référence dans le monde des collectivités locales et des EPCI, il est diffusé à 13 000 abonnés.
Il délivre l'essentiel de l'information nécessaire à l'exercice des mandats locaux : actualités législatives, réglementaires et financières, initiatives et innovations locales, fiches pratiques, veille juridique, etc.

■ *Maires de France,* la lettre
Publiée le 15 de chaque mois en 34 000 exemplaires, cette lettre de six pages est un véritable condensé d'informations pratiques sur l'actualité des activités de l'AMF.

b) Les services en ligne

■ Le site Internet : www.amf.asso.fr
Véritable source d'informations pour les élus et les acteurs de la sphère publique locale, le site de l'AMF est le relais de son action au quotidien.
Près de 370 000 visiteurs uniques consultent ce site chaque mois. Modernisé, enrichi et plus facile d'accès, il suit l'actualité des collectivités territoriales, relaie les positions de l'AMF et propose de multiples notes d'information juridique et pratique. Pendant le Congrès, en novembre, un espace dédié permet de suivre en temps réel les temps forts des travaux et débats.

■ AMF TV est le média vidéo de l'AMF, en lien avec maire-info.com, qui assure la couverture de l'actualité de l'Association avec des reportages et des interviews.

■ Les newsletters
• *maire-info.com*
Quotidien d'information gratuit en ligne, la newsletter *Maire-Info* présente, depuis 2000, l'actualité des collectivités locales en temps réel. Plus de 70 000 abonnés, à l'édition quotidienne ou hebdomadaire, bénéficient de ce service de dépêches rédigées par des journalistes.

• *AMFInfo*
L'hebdomadaire de l'actualité de l'AMF est aujourd'hui diffusé à près de 45 000 abonnés, chaque jeudi. Il donne des informations pratiques et juridiques et valorise les services, les actions et les positions de l'AMF intéressant les élus et leurs services.

• *IntercoActu*
Le bimensuel dédié aux intercommunalités compte plus de 6 750 abonnés. Cette lettre comprend notamment un article politique à la une, une question d'actualité et de courts articles explicatifs renvoyant vers les notes juridiques et les informations pratiques en ligne sur le site de l'AMF.

L'AMF sur les réseaux sociaux

• Twitter/@l_amf

Le compte Twitter de l'AMF (près de 27 000 abonnés) délivre une information rapide et réactive pour toute personne intéressée par l'actualité des collectivités locales. Il permet aussi de suivre l'ensemble des positions de l'AMF au quotidien et de bénéficier d'informations exclusives.

• Facebook/@AMFmairesdeFrance

La page Facebook de l'AMF (6 300 abonnés), @AMFmairesdeFrance, relaie au quotidien l'actualité de l'AMF et des collectivités locales.

• Instagram/@amf_maires_de_france

La page Instagram de l'AMF a été créée dans le cadre du concours photo #MaCommuneJyTiens, dont les photos lauréates ont été exposées lors du 102e Congrès des maires et des présidents d'intercommunalité de France.

• LinkedIn

L'AMF par sa présence sur LinkedIn, réseau social professionnel, met à disposition les ressources en ligne et l'expertise de ses services.

Des outils numériques exclusifs au service des adhérents sur www.amf.asso.fr

• Pour estimer la dotation de sa commune ou intercommunalité

Afin d'aider ses adhérents à préparer leur budget, l'AMF met à disposition un outil exclusif d'estimation de la dotation forfaitaire de leur commune ou de la DGF de leur intercommunalité.

• Pour définir la composition du conseil communautaire

L'AMF a créé un simulateur inédit afin d'aider les maires et les présidents d'intercommunalité à calculer la répartition des sièges entre les communes membres d'une communauté de communes ou d'une communauté d'agglomération. Il permet d'identifier l'ensemble des accords locaux valides au regard des dispositions de la loi du 9 mars 2015.

• Pour calculer l'impôt sur le revenu prélevé sur les indemnités de fonction

• Pour un diagnostic partagé des ressources humaines, DiagRH

« DiagRH », conçu par Espélia en partenariat avec l'AMF, est un service en ligne de diagnostic comparé des ressources humaines à travers l'analyse de 56 indicateurs répartis en six grands thèmes : les effectifs, le temps de travail, les rémunérations, les conditions de travail, la formation et le dialogue social.

• Pour faire un inventaire Patrimoine public local

L'AMF met également à disposition un service en ligne dédié à l'inventaire, au diagnostic et au pilotage du patrimoine immobilier des collectivités locales : « patrimoine-public.fr ».

c) Les éditions

Le rapport annuel

Le rapport d'activité de l'AMF présente chaque année aux adhérents le résultat de son action. Prises de position, saisines écrites du gouvernement, amendements législatifs, conseils aux adhérents, formations... autant d'exemples de la vitalité de l'Association.

Des guides thématiques

L'AMF met à disposition sur son site Internet des guides pratiques téléchargeables gratuitement. Elle édite également les « *Cahiers du Réseau* », collection nationale qui permet de mutualiser l'expertise de l'AMF avec celle des associations départementales de maires et parfois de partenaires institutionnels.

5) Un réseau national structuré au service des maires et des présidents d'intercommunalité

Les 103 associations départementales

Une association départementale de maires existe dans chaque département. Ces associations ont une existence statutaire propre. Des liens institutionnels et organisationnels forts permettent à l'AMF et aux associations départementales de rendre des services diversifiés à leurs adhérents.

Voir Les associations départementales de maires et l'annuaire, p. 265.

6) Des services spécifiques

■ MAIRIE 2000

Un outil pour l'information et la formation des maires

Mairie 2000, conçue en 1985 par l'AMF et la Caisse des dépôts et consignations a pour mission de développer l'information et la formation des élus locaux, en apportant une assistance technique et financière aux associations départementales de maires.

Mairie 2000 joue un rôle d'interface et d'échange entre des collectivités locales et des grandes entreprises de service public et parapublic, des fédérations et ordres professionnels qui adhèrent à l'Association. Elle contribue à une diffusion efficace de l'expertise de ses partenaires à travers l'organisation de manifestations locales sur des thèmes conciliant tout à la fois la demande d'information des élus locaux et la capacité d'expertise des membres adhérents.

Chaque année, Mairie 2000 apporte son soutien financier au réseau d'associations départementales et facilite la mise en œuvre d'actions de sensibilisation au profit des élus.

FOCUS

- Président : Philippe Laurent
- Directrice générale : Nathalie Dotres

- **Les membres fondateurs :**
  AMF et la Caisse des dépôts et consignations

- **Les membres adhérents :**
  ADEME, CNP-Assurances, CITEO, CNOA (Conseil national de l'Ordre des architectes), CSN (Conseil supérieur du notariat), EDF, ENGIE, Groupe La Poste, MNT, Orange, OGE (Ordre des géomètres experts), Routes de France, RTE (Réseau de transport de l'électricité), SACEM, SMACL, UGAP.

www.mairie2000.asso.fr

■ FONPEL

Le régime de retraite supplémentaire des élus locaux

Créé à l'initiative de l'Association des maires de France en 1993, le fonds de pension des élus locaux – Fonpel – permet aux élus locaux de constituer, à tout âge et à leur convenance, une retraite supplémentaire par capitalisation.
L'adhésion de l'élu est libre. Le taux de cotisation (4, 6 ou 8 % de l'indemnité brute perçue) est choisi au moment de l'adhésion avec la participation équivalente de la collectivité ou de l'EPCI. L'élu peut également procéder au rachat total ou partiel des années de mandat postérieures au 31 mars 1992. L'abondement de la collectivité est une dépense obligatoire, inscrite au budget et sans délibération particulière *(article L. 2321-2- 3° du CGCT)*. La constitution de cette retraite est cumulable avec n'importe quel autre régime. Durant toute la durée du mandat, l'élu approvisionne son compte individuel. Dès 55 ans, même s'il est encore en activité, la rente issue de cette capitalisation complète sa retraite Ircantec (obligatoire pour les élus) et augmente ainsi ses ressources disponibles.

Pérenne et sécurisé, Fonpel bénéficie d'une gestion financière performante de CNP Assurances, leader de l'assurance-vie en France, et d'une gestion administrative de Sofaxis, premier courtier français en assurance du personnel du secteur public territorial, gage d'efficacité et de grand professionnalisme.

FOCUS

- Président : Jacques Pélissard
- Secrétaire général : Jean-Paul Lefebvre
- Directeur général : Éric Verlhac
- Chargée de mission : Delphine Breure

Association FONPEL : 41, quai d'Orsay, 75007 Paris
Tél. 01 44 18 13 97 – Mail fonpel@amf.asso.fr
Site www.fonpel.com

Informations, études personnalisées, adhésions et gestion des contrats.
Fonpel – Sofaxis – CS 80006 – 18020 Bourges cedex
Tél. 02 48 48 21 40
Mail adhésion : fonpel@sofaxis.com
Mail gestion des contrats : gestionfonpel@sofaxis.com

Les associations départementales de maires et de présidents d'intercommunalité

L'AMF et les 103 associations départementales de maires et de présidents d'intercommunalité de métropole et d'Outre-mer forment un réseau efficace et performant qui permet de mieux connaître les préoccupations des élus de terrain et de les relayer utilement auprès des pouvoirs publics, mais aussi de les informer régulièrement des démarches entreprises au niveau national.

Le rôle des associations départementales

L'AMF est la seule association d'élus à disposer d'un réseau structuré d'associations départementales de maires (AD).

Une association de maires existe dans tous les départements. Ces associations ont leur existence statutaire propre, l'AMF n'étant pas une fédération. Cependant, des liens institutionnels, fonctionnels et financiers nombreux existent et font de cet ensemble d'associations un réseau sur lequel l'AMF s'appuie pour faire émerger les problèmes et les revendications, mais aussi pour diffuser ses informations.

Dans chaque département, l'association départementale fédère tous les maires et présidents de communautés : elle leur apporte aide et conseils au quotidien, diffuse des informations, anime des échanges entre les élus, organise des formations, désigne des représentants dans les diverses commissions locales... De nombreuses associations départementales collectent les cotisations des adhérents à la fois pour leur compte et celui de l'AMF.

L'AMF a également mis en place un dispositif d'aides financières au développement des actions des associations départementales en direction de leurs adhérents.

La charte du réseau

L'AMF et les associations départementales disposent d'une charte du réseau qui traduit dans son contenu la volonté, pour chacun de ses membres, de renforcer leurs relations sur la base des valeurs fondamentales qui font leur force : solidarité, confiance, respect mutuel, concertation. Ce document annexé aux statuts de l'AMF formalise et consolide les liens existants entre l'AMF et les AD, sous forme de droits, de devoirs et d'intérêts partagés. La charte permet d'assurer une meilleure visibilité des actions entreprises par les membres du réseau vis-à-vis des pouvoirs publics et des partenaires. Elle renforce également la mutualisation de leurs moyens et compétences.

➡ *Annuaire des associations départementales de maires, ci-après.*

Annuaire des AD

01 - Association des maires du département de l'Ain
Bourg-en-Bresse
Tél. : 04 74 32 33 03
secretariat.amf01@gmail.com

02 - Union des maires de l'Aisne
Laon
Tél. : 03 23 24 60 03
contactmaires02@wanadoo.fr

03 - Association des maires et des présidents de communautés de l'Allier
Moulins
Tél. : 04 70 35 09 14
contact@adm03.fr
www.maires-allier.fr

04 - Association des maires des Alpes-de-Haute-Provence
Sisteron
Tél. : 04 92 61 00 37
assomaires04@wanadoo.fr
www.associationdesmaires04.fr

05 - Association des maires et présidents de communautés des Hautes-Alpes
Tallard
Tél. : 04 92 43 50 81
contact@maires05.com
www.maires05.com

06 - Association des maires et présidents de communautés des Alpes-Maritimes
Nice
Tél. : 04 89 04 22 70
contact@maireinfo06.fr
www.maireinfo06.fr

07 - Association des maires et des présidents de communautés de l'Ardèche
Privas
Tél. : 04 75 66 84 34
contact@amf07.fr
www.amf07.asso.fr

08 - Association des maires du département des Ardennes
Charleville-Mézières
Tél. : 03 24 59 04 45
amda@maires08.fr
www.maires08.fr

09 - Association des maires et des élus de l'Ariège
Foix
Tél. : 05 34 09 32 41
asso@maires09.fr
www.maires09.asso.fr

10 - Association départementale des maires de l'Aube
Troyes
Tél. : 03 25 73 90 88
contact@amf10.asso.fr

11 - Association des maires de l'Aude
Carcassonne
Tél. : 09 79 10 40 91
asso-maires-aude@orange.fr
www.maires-aude.fr

12 - Association départementale des maires et présidents de communautés de l'Aveyron
Rodez
Tél. : 05 65 78 60 88
adm12@orange.fr
www.maires-aveyron.fr

13 - Union des maires et présidents des intercommunalités des Bouches-du-Rhône
Marseille
Tél. : 04 13 31 23 59
union.des.maires@departement13.fr

14 - Union amicale des maires du Calvados
Caen
Tél. : 02 31 15 55 10
contact@uamc.fr
www.uamc.fr

15 - Association des maires et des présidents d'EPCI du Cantal
Aurillac
Tél. : 04 71 46 20 15
amf15@cantal.fr
www.amf15.fr

16 - Association des maires de la Charente
Angoulême
Tél. : 05 45 68 53 21
contact@adm16.com
www.adm16.com

17 - Association des maires de la Charente-Maritime
La Rochelle
Tél. : 05 46 31 70 90
amf17@maires17.asso.fr
www.maires17.asso.fr

18 - Association des maires et présidents de communautés de communes du Cher
Bourges
Tél. : 02 48 27 80 86
association.maires@departement18.fr
www.maires18.fr

19 - Association des maires et présidents d'intercommunalités de la Corrèze
Tulle
Tél. : 05 55 93 74 45
maires19@correze.fr
www.maires.correze.net

20A - Association départementale des maires et présidents d'EPCI de la Corse du sud
Ajaccio
Tél. : 04 95 21 32 71
association.maires2a@gmail.com
www.adm2a.fr

20B - Association des maires et présidents de communautés de Haute-Corse
Bastia
Tél. : 04 95 31 75 22
assomaires2b@orange.fr

21 - Association des maires et des présidents d'intercommunalité de la Côte-d'Or
Dijon
Tél. : 03 80 74 70 15
contact@amf21.fr
www.amf21.fr

22 - Association des maires et présidents d'EPCI des Côtes-d'Armor
Saint-Brieuc
Tél. : 02 96 01 23 40
amf22@orange.fr
www.amf22.asso.fr

23 - Association des maires et adjoints de la creuse
Guéret
Tél. : 05 55 51 47 06
asso.maires23@orange.fr

24 - Union des maires de la Dordogne
Périgueux
Tél. : 05 53 02 87 35
contact@udm24.fr
www.maires-dordogne.fr

25 - Association des maires du Doubs
Besançon
Tél. : 03 81 25 80 63
secretariat@amd25.fr
www.amd25.fr

26 - Association des maires et présidents de communautés de la Drôme
Bourg-lès-Valence
Tél. : 04 75 83 05 51
am26@mairesdeladrome.fr
www.mairesdeladrome.fr

27 - Union des maires et des élus de l'Eure
Évreux
Tél. : 02 32 39 58 99
umee@wanadoo.fr

28 - Association des maires et présidents d'EPCI d'Eure-et-Loir - AMF28
Le Coudray
Tél. : 02 97 28 58 58
amf28@orange.fr
www.amf28.fr

29 - Association des maires et présidents d'EPCI du Finistère
Brest
Tél. : 02 98 33 88 70
amf29@wanadoo.fr
www.amf29.asso.fr

30 - Association des maires et présidents d'EPCI du Gard
Nîmes
Tél. : 04 66 64 40 62
amg30@wanadoo.fr

31 - Association des maires et présidents de communautés de Haute-Garonne
Toulouse
Tél. : 05 34 45 55 20
info@amf31.asso.fr
www.amf31.asso.fr

32 - Association des maires et présidents d'intercommunalités du Gers
Auch
Tél. : 05 62 67 43 85
contact@adm32.fr
www.adm32.fr

33 - Association des maires de Gironde
Bordeaux
Tél. : 05 56 07 13 50
contact@amg33.fr
www.amg33.fr

34 - Association des maires du département de l'Hérault
Montpellier
Tél. : 04 67 03 34 23
contact@assomaire34.fr
www.assomaires34.fr

35 - Association des maires d'Ille-et-Vilaine
Thorigné-Fouillard
Tél. : 02 99 23 68 10
amf35@orange.fr
www.amf35.asso.fr

36 - Association des maires de l'Indre
Châteauroux
Tél. : 06 75 13 91 19
am.indre@orange.fr

37 - Association des maires d'Indre-et-Loire
Tours
Tél. : 02 47 33 37 00
amil@wanadoo.fr
www.maisondesmaires37.fr

38 - Association des maires de l'Isère
Grenoble
Tél. : 04 38 02 29 29
ami@maires-isere.fr
www.maires-isere.fr

39 - Association des maires et des présidents d'intercommunalité du Jura
Lons-le-Saunier
Tél. : 03 84 86 07 07
contact@amjura.fr
www.amjura.fr

40 - Association des maires et présidents de communautés des Landes
Mont-de-Marsan
Tél. : 05 58 85 80 90
mairesdeslandes@orange.fr
www.maires40.fr

41 - Association des maires du Loir-et-Cher
Blois
Tél. : 02 54 78 22 67
contact@maires41.fr
www.maires41.fr

42 - Association des maires et présidents d'intercommunalité de la Loire
Montbrison
Tél. : 04 77 96 39 08
amf42@amf42.fr
www.amf42.fr

43 - Association des maires et présidents d'intercommunalité de la Haute-Loire
Le Puy-en-Velay
Tél. : 04 71 07 41 98
assodesmaires43@orange.fr
www.amf43.fr

44 - Association des maires et présidents de communautés de Loire-Atlantique
Orvault
Tél. : 02 40 35 22 88
contact@maires44.fr
www.maires44.fr

45 - Association des maires du Loiret
Orléans
Tél. : 02 38 54 45 46
am.loiret@aml45.asso.fr
www.aml45.asso.fr

46 - Association des maires et élus du Lot
Cahors
Tél. : 05 65 31 89 91
amf.46@orange.fr
www.amf46.fr

47 - Association des maires du Lot-et-Garonne
Agen
Tél. : 05 53 69 23 66
adm47@agen.fr
www.adm47.asso.fr

48 - Association des maires, adjoints, élus de la Lozère
Mende
Tél. : 04 66 65 60 08
adm48@wanadoo.fr

49 - Association des maires et présidents de communautés du Maine-et-Loire
Angers
Tél. : 02 41 81 48 17
info@maires49.asso.fr
www.maires49.asso.fr

50 - Association des maires du département de la Manche
Saint-Lô
Tél. : 02 33 05 96 84
catherine.denis.david@manche.fr
www.amf50.fr

51 - Association des maires et présidents d'intercommunalités de la Marne
Châlons-en-Champagne
Tél. : 03 26 69 59 59
association@maires51.fr
www.maires51.fr

52 - Association des maires de la Haute-Marne
Chaumont
Tél. : 03 25 35 02 00
amf52@maires52.asso.fr
www.adm52.fr

53 - Association des maires, adjoints et présidents de communautés de la Mayenne
Changé
Tél. : 02 43 59 09 00
contact@amf53.asso.fr
www.amf53.asso.fr

54 - Association des maires de Meurthe-et-Moselle
Laxou
Tél. : 03 83 28 54 00
direction@adm54.asso.fr
www.adm54.asso.fr

55 - Association départementale des maires de la Meuse
Verdun
Tél. : 03 29 84 51 05
admm55@orange.fr
www.mairesdemeuse.com

56 - Association des maires et présidents d'EPCI du Morbihan
Vannes
Tél. : 02 97 68 10 26
contact@maires56.asso.fr
www.maires56.asso.fr

57 - Fédération des maires de Moselle et présidents d'EPCI
Woippy
Tél. : 03 87 34 29 19
fdmm@mairie-woippy.fr
www.maires-moselle.com

58 - Union amicale des maires de la Nièvre
Château-Chinon
Tél. : 03 86 85 05 40
union-amicale-des-maires-nievre@orange.fr
www.unionamicaledesmairesnievre.fr

59 - Association des maires du Nord
Lille
Tél. : 03 20 42 99 41
contact@maires59.fr
www.maires59.fr

60 - Union des maires de l'Oise
Beauvais
Tél. : 03 44 45 15 51
umo60@orange.fr
www.umo.asso.fr

61 - Association des maires de l'Orne
Alençon
Tél. : 02 33 81 60 18
amo@o61.fr

62 - Association des maires et présidents d'intercommunalité du Pas-de-Calais
Arras
Tél. : 03 21 71 01 81
am.62@wanadoo.fr
www.amf62.fr

63 - Association des maires du Puy-de-Dôme
Clermont-Ferrand
Tél. : 04 73 90 30 85
asso.maires.du-puy-de-dome@orange.fr
www.maires63.asso.fr/

64 - Association des maires et présidents de communautés des Pyrénées-Atlantiques
Pau
Tél. : 05 59 82 18 93
contact@adm-64.fr
www.cdg-64.fr

65 - Association départementale des maires et présidents de communautés de communes des Hautes-Pyrénées
Séméac
Tél. : 05 62 38 67 89
adm65@ville-ibos.fr

66 - Association des maires, des adjoints et de l'intercommunalité des Pyrénées-Orientales
Perpignan
Tél. : 04 68 85 89 60
contact@amf66.fr
www.amf66.fr

67 - Association des maires du département du Bas-Rhin
Strasbourg
Tél. : 03 69 20 74 25
assoc.maires67@wanadoo.fr
www.maires67.fr

68 - Association des maires du Haut-Rhin
Colmar
Tél. : 03 89 41 75 96
amhr@calixo.net
www.amhr.fr

69 - Association des maires du Rhône et de la métropole de Lyon et des présidents d'intercommunalité
Lyon
Tél. : 04 72 61 72 47
contact@amf69.fr
www.amf69.fr

70 - Association des maires de la Haute-Saône
Vesoul
Tél. : 03 84 97 11 97
contact@amf70.org
www.amf70.org

71 - Association des maires de Saône-et-Loire
Mâcon
Tél. : 03 85 38 10 59
assomaires71@amsl-71.fr
www.amsl-71.fr

72 - Association des maires, adjoints et présidents d'intercommunalité de la Sarthe
Le Mans
Tél. : 02 43 24 31 01
assoc.maires.sarthe@wanadoo.fr
www.communes-de-la-sarthe.eu

73 - Fédération des maires de Savoie
Chambéry
Tél. : 04 79 96 73 51
sylvie.viccica@savoie.fr

74 - Association des maires, adjoints et conseillers départementaux de Haute-Savoie
Annecy
Tél. : 04 50 51 47 05
maires74@maires74.asso.fr
www.maires74.asso.fr

76 - Association départementale des maires de la Seine-Maritime
Rouen
Tél. : 02 35 63 14 71
adm76@wanadoo.fr
www.adm76.com

77 - Union des maires de Seine-et-Marne et des présidents d'EPCI
La Rochette
Tél. : 01 64 39 90 33
contact@um77.fr
www.um77.fr

78 - Union des maires des Yvelines
Saint-Germain-en-Laye
Tél. : 09 62 66 71 69
umy@orange.fr

79 - Association des maires des Deux-Sèvres
Niort
Tél. : 05 49 08 91 40
a.d.m.79@wanadoo.fr
www.adm79.fr

80 - Association des maires de la Somme
Dury
Tél. : 03 22 89 36 86
contact@maires80.org
www.maires80.org

81 - Association des maires et des élus locaux du Tarn
Albi
Tél. : 05 63 60 16 30
contact@maires81.asso.fr
www.maires81.asso.fr

82 - Association des maires et présidents de communautés du Tarn-et-Garonne
Montauban
Tél. : 05 63 63 79 06
amf-82@wanadoo.fr
www.amf82.com

83 - Association des maires du Var
Draguignan
Tél. : 04 98 10 52 30
maires.var@wanadoo.fr
www.amf83.fr

84 - Association des maires du Vaucluse
Avignon
Tél. : 04 90 85 43 64
maires-84@wanadoo.fr
www.amv84.asso.fr

85 - Association des maires et présidents de communautés de Vendée
La Roche-sur-Yon
Tél. : 02 51 44 50 60
asso.maires@cdg85.fr
www.maisondescommunes85.fr

86 - Association des maires de la Vienne
Futuroscope
Tél. : 05 49 00 60 00
contact@amf86.fr
www.amf86.fr

87 - Association des maires et élus du département de la Haute-Vienne
Limoges
Tél. : 05 44 00 13 73
contact.adm87@haute-vienne.fr

88 - Association des maires et présidents de communautés des Vosges
Épinal
Tél. : 03 29 29 88 30
amv88@vosges.fr
www.maires88.asso.fr

89 - Association des maires et présidents d'intercommunalités de l'Yonne
Auxerre
Tél. : 03 86 47 32 99
associationmaires89@gmail.com

90 - Association des maires du département du Territoire de Belfort
Belfort
Tél. : 03 84 57 65 70
president@maires90.asso.fr
www.maires90.asso.fr

91 - Union des maires de l'Essonne
Évry
Tél. : 01 69 91 18 93
ume@ume.asso.fr
www.ume.asso.fr

92 - Association des maires des Hauts-de-Seine
Nanterre
Tél. : 01 40 97 21 72
awanes@amd92.org
www.amd92.fr

93 - Association départementale des maires du département de Seine-Saint-Denis
Livry-Gargan
Tél. : 06 22 73 94 31

94 - Association des maires du Val-de-Marne
Créteil
Tél. : 01 43 99 50 13
contact@am94.fr
www.am94.fr

95 - Union des maires du Val-d'Oise
Pontoise
Tél. : 01 30 32 64 91
communication@uniondesmairesduvaldoise.fr
www.uniondesmairesduvaldoise.fr

971 - Association des maires de Guadeloupe
Baie-Mahault
Tél. : 05 90 25 06 54
cv.amg97@orange.fr

972 - Association des maires de la Martinique
Fort-de-France
Tél. : 05 96 71 56 52
assomairesmartinique@wanadoo.fr
www.associationmaires.mq

973 - Association des maires de Guyane
Cayenne
Tél. : 05 94 37 71 54
secretariat@maires973.gf
www.maires973.gf

974 - Association des maires du département de la Réunion
Sainte-Clotilde
Tél. : 02 62 41 91 70
contact@amdr.asso.fr
www.amdr.asso.fr

976 - Association des maires de Mayotte
Mamoudzou
Tél. : 02 69 61 23 99
association-des-maires-de-mayotte@orange.fr
www.association-des-maires-de-mayotte.com

987 - Syndicat pour la promotion des communes de Polynésie française
Tahiti
Tél. : 06 89 50 63 63
communes@spc.pf
www.spc.pf

988 - Association des maires de Nouvelle-Calédonie
Nouméa
amnc@amnc.asso.nc
www.amnc.asso.nc

988 - Association française des maires de Nouvelle-Calédonie
Nouvelle-Calédonie
Tél. : 06 87 43 82 81
afm@afm.asso.nc

MAIRE*info*

LE QUOTIDIEN D'ACTUALITÉ DES ÉLUS
ET DES ACTEURS PUBLICS LOCAUX

Retrouver toute l'actualité quotidienne des collectivités locales gratuitement et directement sur vos e-mails

71 130
abonnés à l'édition quotidienne ou hebdomadaire

Une base de données constituée de près de 20 000 articles parus depuis 2001

Un service quotidien offert par l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité

Abonnez-vous sur
www.maire-info.com

AMF
ASSOCIATION DES MAIRES DE FRANCE ET DES PRÉSIDENTS D'INTERCOMMUNALITÉ

Index des sigles utilisés

AAPC
Avis d'appel public à la concurrence

ABC
Atlas de la biodiversité communale

ABF
Architecte des Bâtiments de France

ACTES
Aide au contrôle de légalité dématérialisé

Ad'AP
Agenda d'accessibilité programmée

ADEME
Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie

AESH
Accompagnant des élèves en situation de handicap

AFD
Agence française de développement

AFNOR
Association française de normalisation

ALSH
Accueil de loisirs sans hébergement

ALUR
Accès au logement et pour un urbanisme rénové (loi)

AMO
Assistant à maîtrise d'ouvrage

ANAH
Agence nationale de l'habitat

ANCT
Agence nationale de cohésion des territoires

ANFR
Agence nationale des fréquences

ANRU
Agence nationale de rénovation urbaine

ANSSI
Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information

AODE
Autorité organisatrice de la distribution d'énergie électrique

AOM
Autorité organisatrice de la mobilité

AOT
Autorisation d'occupation temporaire

APA
Allocation personnalisée d'autonomie

APC/API
Agence postale communale (ou intercommunale)

APJA
Agent de police judiciaire adjoint

ARCEP
Autorité de régulation des communications électroniques

ARS
Agence régionale de santé

ASE
Aide sociale à l'enfance

ASVP
Agent de surveillance de la voie publique

ATSEM
Agent territorial spécialisé des écoles maternelles

AVICCA
Association des villes et collectivités pour les communications électroniques et l'audiovisuel

BEA
Bail emphytéotique administratif

BOAMP
Bulletin officiel des annonces des marchés publics

CAF/CNAF
Caisse (nationale) d'allocations familiales

CAO
Commission d'appel d'offres

CAP
Commission administrative paritaire

CAR
Comité de l'administration régionale

CAUE
Conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement

CCAS-CIAS
Centre communal (ou intercommunal) d'action sociale

CCI
Chambre de commerce et d'industrie

CCID/CIID
Commission communale (intercommunale) des impôts directs

CCP
Commission consultative paritaire

CCSPL
Commission consultative des services publics locaux

CDAPH
Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées

CDDF
Conseil pour les droits et devoirs des familles

CDG
Centre de gestion de la fonction publique territoriale

CDPENAF
Commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers

CDPPT
Commission départementale de la présence postale territoriale

CE
Conseil d'État

CEE
Certificat d'économie d'énergie

CEPA
Commission régionale du patrimoine et de l'architecture

CEREMA
Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement

CERFRES
Commission d'examen des projets de règlements fédéraux relatifs aux équipements sportifs

CET
Contribution économique territoriale

CFE
Cotisation foncière des entreprises

CFL
Comité des finances locales

CFP
Cadre financier pluriannuel (européen)

CGCT
Code général des collectivités territoriales

CGI
Code général des impôts

CGLU
Cités et gouvernements locaux unis

CGPPP
Code général de la propriété des personnes publiques

CHSCT
Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail

CLECT
Commission locale d'évaluation des charges transférées

CLIC
Comité local d'information et de concertation

CLS
Contrat local de santé

CLSM
Conseil local de santé mentale

CLSPD-CISPD
Conseil local (ou intercommunal) de sécurité et de prévention de la délinquance

CMSA
Caisse de la Mutualité sociale agricole

CNDS
Centre national pour le développement du sport

CNEN
Conseil national d'évaluation des normes

CNFPT
Centre national de la fonction publique territoriale

CNIL
Commission nationale de l'informatique et des libertés

CNOSF
Comité national olympique et sportif français

CNS
Conseil national du sport

COG
Convention d'objectifs et de gestion

CPER
Contrat de projet État-Région

CPF
Compte personnel de formation

CPI
Centre de première intervention

CPTS
Communautés professionnelles territoriales de santé

CR
Code rural

CRC
Chambre régionale des comptes

CRDS
Contribution pour le remboursement de la dette sociale

CRE
Commission de régulation de l'énergie

CROS/CDOS
Comité régional/départemental olympique et sportif

CS/CSP
Centre de secours (principal)

CSFPT
Conseil supérieur de la fonction publique territoriale

CSG
Contribution sociale généralisée

CT
Comité technique

CTE
Contrat de transition énergétique

CU
Certificat d'urbanisme

CUF
Cites Unies France

CUI-CAE
Contrat unique d'insertion-
Contrat d'accompagnement dans l'emploi

CVAE
Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises

DACOM
Dotation d'aménagement des communes d'outre-mer

DAECT
Délégation pour l'action extérieure des collectivités locales

DALO
Droit au logement opposable

DASEN
Directeur académique des services de l'Éducation nationale

DCRTP
Dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle

DDPD
Direction départementale de la protection des populations

DDT/DDTM
Direction départementale des territoires/ et de la mer

DETR
Dotation d'équipement des territoires ruraux

DGCL
Direction générale des collectivités locales (ministère de l'Intérieur)

DGD
Dotation générale de décentralisation

DGF
Dotation globale de fonctionnement

DICRIM
Document d'information communal sur les risques majeurs

DICT
Déclaration d'intention de commencement de travaux

DIRECCTE
Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi

DNP
Dotation nationale de péréquation

DPD
Délégué à la protection des données

DPEL
Dotation particulière élu local

DPU
Droit de préemption urbain

DPV
Dotation politique de la ville

DRAAF
Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt

DRAC
Direction régionale des affaires culturelles

DRDJS
Direction régionale/départementale jeunesse et sports

DREAL
Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement

DRJSCS
Direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale

DSC
Dotation de solidarité communautaire

DSI
Dotation spéciale instituteur

DSIL
Dotation de soutien à l'investissement public

DSP
Délégation de service public

DSR
Dotation de solidarité rurale

DSU (ou DSUCS)
Dotation de solidarité urbaine (et de cohésion sociale)

DT
Déclaration de travaux

DTS
Dotation pour les titres sécurisés

DTADD
Directive territoriale d'aménagement et de développement durable

EAC
Éducation artistique et culturelle

EAJE
Établissement d'accueil du jeune enfant

EHPA/EHPAD
Établissement d'accueil pour personnes âgées (dépendantes)

EPAGE
Établissement public d'aménagement et de gestion des eaux

EPCC
Établissement public de coopération culturelle

EPCI
Établissement public de coopération intercommunale

EPFL
Établissement public foncier local

EPTB
Établissement public territorial de bassin

ERP
Établissement recevant du public

ESS
Économie sociale et solidaire

FA
Fiscalité additionnelle

FACECO
Fonds d'action extérieure des collectivités territoriales

FAM
Fonds asile, migration et intégration

FCTVA
Fonds de compensation de la TVA

FDPTP
Fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle

FEADER
Fonds européen agricole pour le développement rural

FEAM
Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche

FEDER
Fonds européen de développement régional

FESI
Fonds européens structurels et d'investissement

FHF
Fédération hospitalière de France

FIPD
Fonds interministériel de prévention de la délinquance

FNCCR
Fédération nationale des collectivités concédantes et régies

FNGIR
Fonds national de garantie individuelle des ressources

FONPEL
Fonds de pension des élus locaux

FPIC
Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales

FPU
Fiscalité professionnelle unique

FPZ
Fiscalité professionnelle de zone

FSE+
Fonds social européen

FSRIF
Fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France

GEMAPI
Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations

GHT
Groupement hospitalier de territoire

GOU
Grande opération d'urbanisme

GUSO
Guichet unique du spectacle occasionnel

IAE
Insertion par l'activité économique

ICPE
Installation classée pour la protection de l'environnement

IFER
Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux

INERIS
Institut national de l'environnement industriel et des risques

INSEE
Institut national de la statistique et des études économiques

IRCANTEC
Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques

JO
Journal officiel

JOUE
Journal officiel de l'Union européenne

LAEP
Lieu d'accueil enfants-parents

LOM
Loi d'orientation des mobilités

LOTI
Loi d'insertion des transports intérieurs

MAPA
Marché à procédure adaptée

MILDECA
Mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives

MJD
Maison de justice et du droit

MSA
Mutualité sociale agricole

NAP
Nouvelles activités périscolaires

NBI
Nouvelle bonification indiciaire

ODD
Objectif de développement durable

OFGL
Observatoire des finances et de la gestion publique locales

OMS
Office municipal des sports

OPAH
Opération programmée d'amélioration de l'habitat

OPHLM
Office public d'habitations à loyer modéré

OPJ
Officier de police judiciaire

ORSEC
Organisation de la réponse de sécurité civile

ORT
Opération de revitalisation territoriale

PAC
Politique agricole commune

PAI
Projet d'accueil individualisé

PAIO
Permanence d'accueil, d'information et d'orientation

PAVE
Plan de mise en accessibilité de la voirie et des espaces publics

PCET
Plan climat énergie territorial

PDALPD
Plan départemental pour le logement des personnes défavorisées

PDM
Plan de mobilité

PDU
Plan de déplacement urbain

PE
Pôle emploi

PEC
Parcours emploi compétence

PEDT
Projet éducatif territorial

PEEL
Participation des employeurs à l'effort de construction

PETR
Pôle d'équilibre territorial rural

PFAC
Participation forfaitaire pour l'assainissement collectif

PIAJE
Plan d'investissement pour l'accueil des jeunes enfants

PIF
Point info famille

PIG
Programme d'intérêt général

PLH
Plan local de l'habitat

PLIE
Plan local pluriannuel pour l'insertion et l'emploi

PLU/PLUi
Plan local d'urbanisme (intercommunal)

PMI
Protection maternelle et infantile

POS
Plan d'occupation des sols

PPA
Projet partenarial d'aménagement

PPR/PPRN/PPRT/PPRI
Plan de prévention des risques (naturels, technologiques ou d'inondation)

PSU
Prestation de service unique

PTU
Périmètre de transports urbains

PUP
Projet urbain partenarial

PVR
Participation pour voirie et réseaux

RAM
Relais assistants maternels

RAP
Redevance d'archéologie préventive

REOM
Redevance d'enlèvement des ordures ménagères

REP
Responsabilité élargie du producteur

RGPD
Règlement général sur la protection des données

RNU
Règlement national d'urbanisme

RPI
Réseau pédagogique intercommunal

RSA
Revenu de solidarité active

SAGE/SDAGE
Schéma directeur d'aménagement et de gestion de l'eau

SCoT
Schéma de cohérence territoriale

SDIS
Service départemental d'incendie et de secours

SDRIF
Schéma directeur de la Région Île-de-France

SEM/SEML
Société d'économie mixte (locale)

SEMOP
Société d'économie mixte à opération unique

SGAR
Secrétariat général pour les affaires régionales

SIVOM/SIVU
Syndicat à vocation multiple (à vocation unique)

SPA
Service public administratif

SPE
Service public de l'emploi

SPIC
Service public industriel et commercial

SPL/SPLA
Société publique locale (d'aménagement)

SRADDET
Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires

TA
Taxe d'aménagement

TAP
Temps d'activités périscolaires

TASCOM
Taxe sur les surfaces commerciales

TEOM
Taxe d'enlèvement des ordures ménagères

TFPB
Taxe foncière sur les propriétés bâties

TFPNB
Taxe foncière sur les propriétés non bâties

TH
Taxe d'habitation

THD
Très haut débit

THLU
Taxe d'habitation sur les logements vacants

THRS
Taxe d'habitation sur les résidences secondaires

TLPE
Taxe locale sur la publicité extérieure

TP
Taxe professionnelle

ZAC
Zone d'aménagement concerté

ZAD
Zone d'aménagement différé

ZEP-REP
Zone d'éducation prioritaire-Réseau d'éducation prioritaire

ZFU
Zone franche urbaine

ZORCOMIE
Zone de revitalisation des commerces en milieu rural

ZPPAUP
Zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager

ZRR
Zone de revitalisation rurale

ZUS
Zone urbaine sensible

Association des maires de France
et des présidents d'intercommunalité
& Associations départementales de maires

LES CAHIERS DU RÉSEAU

Dans la même collection (en accès libre sur **www.amf.asso.fr**) :

N° 19 – La délégation de service public d'eau potable – 2016
N° 20 – Le maire, le président d'intercommunalité et la lutte contre l'habitat indigne – 2017
N° 21 – L'élu local et l'assainissement non collectif – 2018

Remerciements à :

Éric Verlhac, Didier Ostré, Caroline Girard, Élodie Vin
(Direction générale)

Marie-Cécile Georges, Gaëlle Duigou, Alexandre Huot, Julie Roussel
(Intercommunalité et organisation territoriale)

Gwénola Stéphan, Robin Plasseraud
(Développement durable)

Geneviève Cerf-Casau, Myriam Morin-Bargeton, Judith Mwendo, Véronique Picard
(Administration et gestion communales)

Nathalie Brodin, Assane Fall, Claire Gekas, Aurélien Philippot
(Finances et fiscalité locales)

Nelly Jacquemot, Valérie Brassart, Sébastien Ferriby, Sarah Reilly
(Action sociale, éducative, sportive et culturelle)

Pauline Tivelet
(Europe et action extérieure)

Sylvain Bellion, Pauline Delaère, Nathalie Fourneau, Louise Larcher
(Aménagement des territoires)

Charlotte de Fontaines
(Relations avec le Parlement)

Alexandre Touzet
(Prospective et parité)

Annick Pillevesse, Mélodie Blanco, Jeff Chopy, Marion Didier
(Conseil juridique et documentation)

Sylviane Oberlé
(Prévention des pollutions)

Stéphanie Colas
(Fonction publique territoriale)

Marie-Hélène Galin, Amandine Cléto, Marion Criel, Thomas Oberlé, Patricia Paoli
(Service communication, presse et partenariats)

Ainsi que :

Maires de France, Maire-info, Mairie 2000, Fonpel
Laurent Hannezo, Éric Pareydt et Marie-Caroline Gaillard

Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité

41, quai d'Orsay - 75343 Paris Cedex 07
Tél : 01 44 18 14 14
Fax : 01 44 18 14 15

www.amf.asso.fr
@l_amf

© Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité, Paris, juin 2020

ISBN : 13 978-2-9000 78 -22 -8
Achevé d'imprimer en juillet 2020 - Dépôt légal : juillet 2020

Toute reproduction ou représentation, intégrale ou partielle, par quelque procédé que ce soit, de la présente publication, faite sans l'autorisation de l'Éditeur est illicite (Article L 122-4 du code de la propriété intellectuelle) et constitue une contrefaçon.

L'autorisation d'effectuer des reproductions par reprographie doit être obtenue auprès du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) 20, rue des Grands Augustins - 75006 PARIS - Tél. : 01 44 07 47 70 - Fax : 01 46 34 67 19.

Éditeur : Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité

Mise en page : CAG, Paris

Crédits photos : Adobe Stock.com : PixelPower - Flickr.com : Daniel jolivet - Istockphoto.com : clodio, kodachrome25.

Régie publicitaire : PLC - 31, rue de La Rochefoucauld - 75009 PARIS

Imprimeur : Groupe des Imprimeries Morault - Label Imprim'vert - papier 60 % recyclé FSC, 40 % fibres vierges FSC

Logo FSC MIXTE
IMP MORAULT

VOUS ÊTRE **UTILE**

Maintenant pour obtenir* un **financement**, il suffit d'appuyer sur un bouton.

Numairic

Pour financer vos projets, faites une demande de crédit en ligne et obtenez une réponse immédiate.

Rendez-vous sur www.caisse-epargne.fr/numairic

*sous réserve d'acceptation par le prêteur.

BPCE - Société anonyme à directoire et conseil de surveillance au capital de 170 384 630 euros - Siège social : 50, avenue Pierre Mendès France - 75201 Paris Cedex 13 - RCS Paris N° 493 455 042 - ALTMANN + PACREAU - Crédit Photo : Hervé Plumet.