

Association des Maires de France
& Associations départementales de Maires
LES CAHIERS DU RÉSEAU

Liberté

Égalité

Fraternité



■ **Le guide du maire**
2008

Nous remercions



Association des Maires de France
& Associations départementales de Maires
LES CAHIERS DU RÉSEAU
N° 6



■ Le guide du maire 2008

Avec la contribution des **associations départementales de maires de Vendée** et du **Loir-et-Cher**

AVANT PROPOS

Le Guide du maire, réalisé par les services de l'AMF, avec le concours d'associations départementales, est conçu comme un outil destiné à vous accompagner dès vos premières décisions et à vous fournir toutes les informations nécessaires à l'exercice quotidien de votre mandat de maire tout en intégrant les principales données relatives à votre environnement intercommunal.

Depuis la précédente édition, de nouvelles thématiques sont apparues ou ont pris une plus grande importance dans l'action communale : le logement, l'environnement et le développement durable, la sécurité et la prévention de la délinquance, l'apport des technologies de l'information et de la communication.

L'approche qui vous est proposée, dans ce guide, se veut la plus exhaustive possible avec des conseils pratiques, des renvois vers d'autres guides et brochures ainsi que de nombreuses références aux sites internet vous permettant de compléter votre information.



ÉDITO

Madame le Maire, Monsieur le Maire,

Au lendemain de votre élection, nous sommes très heureux de vous adresser le Guide du maire.

Publié dans le cadre de la collection « Les cahiers du réseau », il est destiné à vous accompagner, tout au long de votre mandat, en vous apportant, de manière synthétique et concrète, des informations pratiques sur tous les thèmes que vous aurez à traiter, pendant les six années à venir, dans votre commune et dans votre environnement intercommunal. Ce guide sera également disponible sur le site de l'Association des maires de France, ce qui permettra son enrichissement au fil de l'actualité.

Fondée il y a un siècle, reconnue d'utilité publique en 1933, l'AMF réunit aujourd'hui, près de 36 000 adhérents, communes et communautés. Notre histoire est celle de la recherche permanente d'un équilibre entre le pouvoir central et le pouvoir local. Elle montre comment, à force de persuasion, les maires sont parvenus à faire progresser la décentralisation dans le pluralisme et la tolérance.

Notre mission, nous l'exerçons, collégalement, sans a priori partisan, respectueux de l'esprit républicain qui nous rassemble au-delà de nos divergences politiques ou philosophiques.

Au cours du prochain mandat, nous aurons, tous ensemble, à faire avancer plusieurs chantiers : celui de la réforme de la fiscalité directe locale en conférant à l'autonomie fiscale une assise plus solide et plus durable, celui de l'environnement pour lequel nous aurons à sensibiliser nos concitoyens et à mettre en œuvre des actions simples et aisément reproductibles, celui du logement et celui du maintien de services publics de qualité et de proximité.

Nous avons besoin de chacune et de chacun d'entre vous pour alimenter, sur ces dossiers et beaucoup d'autres, nos prises de position auprès des pouvoirs publics dans le cadre d'un partenariat renoué avec l'État qui passe par une clarification de nos relations.

Vous pouvez compter sur l'AMF et ses services ainsi que sur vos associations départementales pour vous aider quotidiennement dans l'exercice de votre mandat !

Jacques PÉLISSARD
Président

André LAIGNEL
Secrétaire Général

Jacqueline GOURAULT
Première Vice-Présidente

Michel CHARASSE
Trésorier Général



SOMMAIRE

CHAPITRE 1. LES PREMIÈRES DÉCISIONS

I. CONFIER LES DÉLÉGATIONS	p. 17
A. Du conseil municipal au maire	p. 17
B. Du maire aux adjoints et aux conseillers municipaux	p. 17
C. Du maire au personnel	p. 18
II. DÉSIGNER LES REPRÉSENTANTS DE LA COMMUNE	p. 18
A. Dans les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI)	p. 18
B. Dans les principaux établissements de la commune	p. 19
III. PRENDRE LES PREMIÈRES DÉLIBÉRATIONS SUR LES INDEMNITÉS, LE BUDGET FORMATION, LE RÈGLEMENT INTÉRIEUR	p. 20
A. Fixer le montant mensuel des indemnités de fonction	p. 20
B. Voter le budget formation	p. 21
C. Fixer le règlement intérieur	p. 21
IV. PRENDRE LES PREMIÈRES DÉCISIONS BUDGÉTAIRES ET FISCALES	p. 21
V. CONSTITUER LES COMMISSIONS MUNICIPALES	p. 23
VI. RÉCOLER LES ARCHIVES	p. 24
VII. ÉTABLIR UN ÉTAT DES LIEUX	p. 24
A. Les données générales	p. 24
B. Les données financières	p. 26
C. Les données patrimoniales	p. 27



CHAPITRE 2. L'ENVIRONNEMENT INSTITUTIONNEL DU MAIRE

I. L'ÉTAT	p. 29
A. Le préfet de région	p. 29
B. Le préfet de département	p. 29
C. Le sous-préfet	p. 30
D. La gendarmerie et la police nationales	p. 31
II. LE MAIRE ET LA JUSTICE	p. 32
A. Le procureur de la République	p. 32
B. Les juges administratifs et judiciaires	p. 32
C. Les chambres régionales des comptes (CRC)	p. 33
III. LES AUTRES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES : LES RÉGIONS ET DÉPARTEMENTS	p. 33
IV. LES STRUCTURES INTERCOMMUNALES	p. 34
A. Les règles de la coopération intercommunale	p. 34
B. Les syndicats intercommunaux : l'intercommunalité de gestion	p. 35
C. Les communautés de communes, d'agglomération et urbaines : l'intercommunalité de projet	p. 35
Annexe 1 : Le contrôle de légalité	p. 38
Annexe 2 : Les interlocuteurs du maire	p. 43
Annexe 3 : Le maire et la téléphonie mobile	p. 45
Annexe 4 : La Poste	p. 46
Annexe 5 : La Charte sur l'organisation de l'offre des services publics et au public en milieu rural	p. 47





SOMMAIRE

CHAPITRE 3. ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DE LA COMMUNE

I. LE CONSEIL MUNICIPAL	p. 51
A. La préparation des séances du conseil municipal	p. 51
B. Le déroulement des séances du conseil municipal	p. 52
C. La publicité des délibérations du conseil municipal	p. 53
II. LE MAIRE	p. 55
A. Le maire, représentant de l'État	p. 55
B. Le maire et ses pouvoirs de police.....	p. 56
III. LES RESPONSABILITÉS DU MAIRE ET DE LA COMMUNE	p. 58
A. La responsabilité de la commune.....	p. 59
B. La responsabilité personnelle et pénale du maire	p. 60
C. La responsabilité financière du maire	p. 61
IV. LES ASSURANCES COMMUNALES	p. 62
A. L'obligation d'assurance.....	p. 62
B. L'assurance responsabilité civile générale de la commune	p. 62
C. L'assurance « dommages aux biens ».....	p. 63
D. La responsabilité pénale de la commune.....	p. 63
V. LE PERSONNEL COMMUNAL ET INTERCOMMUNAL	p. 63
A. Les agents territoriaux.....	p. 64
B. Les organes de la Fonction publique territoriale	p. 64
C. Le rôle du conseil municipal ou de l'assemblée délibérante de l'EPCI	p. 65
D. Le rôle du maire ou du président	p. 66



VI. L'INFORMATION ET LA PARTICIPATION DES HABITANTS	p. 67
A. Les modes de consultation directe	p. 68
B. Les structures participatives	p. 68

CHAPITRE 4. LA GESTION COMMUNALE

I. LE DOMAINE DE LA COMMUNE	p. 71
A. Le domaine public	p. 71
B. Le domaine privé	p. 71
C. L'acquisition des biens des communes	p. 73
D. La cession des biens des communes	p. 73
II. LES CONTRATS DE LA COMMUNE	p. 73
A. Les marchés publics	p. 73
B. Les principaux contrats portant sur les propriétés de la commune	p. 79
C. Les contrats avec les associations	p. 81
III. LA GESTION DES SERVICES PUBLICS LOCAUX	p. 82
A. Définition d'un service public	p. 82
B. Distinction entre les services publics obligatoires et les services publics facultatifs	p. 82
C. Les catégories de services publics	p. 83
D. La gestion des services publics	p. 83
E. La procédure de passation d'une convention de délégation de service public	p. 86
F. Le contrôle des services publics	p. 87
IV. LES SOCIÉTÉS D'ÉCONOMIE MIXTE LOCALES (SEML)	p. 88





SOMMAIRE

V. L'APPORT DES TECHNIQUES DE L'INFORMATION ET DE LA COMMUNICATION (TIC).....	p. 89
A. L'administration électronique au quotidien.....	p. 89
B. Un système d'information géographique au service du développement du territoire	p. 89
C. Le maire et les réseaux de télécommunications.....	p. 90

Annexe 1 : Les biens d'une section de commune..... p. 92

Annexe 2 : Mode de gestion des services publics..... p. 93

CHAPITRE 5. LES FINANCES

I. LES DOCUMENTS BUDGÉTAIRES.....	p. 95
A. Les documents de prévisions et d'autorisations.....	p. 95
B. Les documents d'ajustement.....	p. 97
C. Les documents d'exécution.....	p. 97
D. Les budgets annexes : une dérogation au principe d'unité budgétaire.....	p. 98
II. LE CONTENU DU BUDGET.....	p. 98
A. Les dépenses.....	p. 98
B. Les recettes.....	p. 100
III. LA RELATION ORDONNATEUR-COMPTABLE.....	p. 110
A. L'exécution des dépenses.....	p. 110
B. L'exécution des recettes.....	p. 111
C. L'information de l'ordonnateur.....	p. 111

Annexe 1 : Le contrôle budgétaire..... p. 112



Annexe 2 : Liste des dépenses obligatoires.....	p. 115
Annexe 3 : Principales caractéristiques des impôts des ménages et de la taxe professionnelle.....	p. 117
Annexe 4 : Les règles de lien entre les taux.....	p. 119
Annexe 5 : Tableau récapitulatif des taxes perçues par les différentes collectivités locales.....	p. 121

CHAPITRE 6. ENSEIGNEMENT, CULTURE ET SPORTS

I. ENSEIGNEMENT.....	p. 123
A. Les compétences générales des communes pour l'enseignement public du 1^{er} degré.....	p. 123
B. Les compétences du maire.....	p. 124
C. Les activités périscolaires.....	p. 127
D. L'enseignement privé du premier degré.....	p. 128
E. L'enseignement secondaire public.....	p. 129
F. L'enseignement supérieur.....	p. 129
II. CULTURE.....	p. 129
A. Le patrimoine.....	p. 129
B. Les enseignements artistiques.....	p. 130
C. Les arts plastiques.....	p. 130
D. Le livre et la lecture.....	p. 130.
E. Le cinéma.....	p. 130
F. L'animation.....	p. 131
III. SPORTS.....	p. 132
A. Le cadre national de l'intervention des communes en matière d'équipements sportifs et de politiques sportives.....	p. 132
B. Les financements dans le domaine du sport.....	p. 132





SOMMAIRE

C. Les règles et normes applicables aux équipements sportifs	p. 133
D. Les partenaires	p. 133
E. La mise à disposition d'équipements ou de personnels	p. 134

Annexe 1 : Exemple de convention tripartite d'utilisation des équipements sportifs p. 136

Annexe 2 : Principaux contrats et dispositifs éducatifs..... p. 139

Annexe 3 : Installation des cirques et des fêtes foraines..... p. 141

CHAPITRE 7. ENVIRONNEMENT ET DÉVELOPPEMENT DURABLE

I. LA GESTION DES DÉCHETS	p. 143
A. L'organisation du service	p. 143
B. Les aspects financiers	p. 144
II. LA GESTION DE L'EAU ET DE L'ASSAINISSEMENT	p. 145
A. La distribution de l'eau	p. 146
B. L'assainissement	p. 147
III. LA QUALITÉ DE L'AIR	p. 148
A. La réglementation	p. 148
B. Les actions du maire	p. 149
IV. LES BRUITS DE VOISINAGE	p. 149
A. La notion de bruit de voisinage	p. 149
B. La nature de l'infraction	p. 149
C. La constatation de l'infraction	p. 149
D. Les règles de forme	p. 149
E. Les sanctions	p. 149
F. Les établissements ou locaux recevant du public et diffusant de la musique amplifiée	p. 150

V. LE DÉVELOPPEMENT DURABLE	p. 150
A. L'agenda 21 local	p. 150
B. Les outils disponibles	p. 151
C. Le Grenelle environnement	p. 151

Annexe 1 : Récapitulatif des filières « déchets » existantes p. 152

Annexe 2 : La Charte des maires pour l'environnement..... p. 153

CHAPITRE 8. URBANISME, AMÉNAGEMENT ET LOGEMENT

I. URBANISME	p. 159
A. La planification	p. 159
B. Les autorisations d'utilisation des sols	p. 162
C. La fiscalité de l'urbanisme	p. 164
II. AMÉNAGEMENT	p. 165
A. Les outils d'aménagement opérationnels	p. 165
B. Les outils de maîtrise foncière	p. 166
III. LOGEMENT	p. 166
A. Les outils de conduite d'une politique de logement	p. 167
B. L'intervention des communes en faveur des diverses catégories de logements	p. 168
C. Les sources de financement du logement social	p. 170
D. Des obligations pour favoriser la mixité sociale	p. 171

Annexe 1 : Réservations et attributions des logements sociaux..... p. 173





SOMMAIRE

CHAPITRE 9. VOIRIE, DÉPLACEMENTS, TRANSPORTS

I. VOIRIE ET DÉPLACEMENTS	p. 174
A. Les voies communales	p. 174
B. Les chemins ruraux	p. 175
C. Les déplacements	p. 175
II. TRANSPORTS	p. 176
A. Les transports publics de personnes	p. 176
B. Les ports, aéroports et voies fluviales	p. 177

CHAPITRE 10. ACTION ÉCONOMIQUE, EMPLOI

I. ACTION ÉCONOMIQUE	p. 179
A. Action en faveur du développement économique	p. 179
B. Action en faveur des intérêts économiques et sociaux de la population	p. 181
C. Développement touristique	p. 181
II. EMPLOI	p. 183
A. Les structures et les dispositifs	p. 183
B. Les contrats spécifiques	p. 184

Annexe 1 : Exonérations fiscales prévues en faveur du développement économique	p. 186
---	--------

CHAPITRE 11. ACTION SOCIALE ET SANTÉ

I. ACTION SOCIALE	p. 189
A. Action sociale en faveur de l'enfance	p. 189
B. Action sociale en faveur des personnes âgées	p. 190

C. Action sociale en faveur des personnes handicapées.....	p. 191
II. SANTÉ.....	p. 192
A. La commune, l'hygiène et la santé publique.....	p. 192
B. La commune et l'accès aux soins	p. 192
C. Le maire et les établissements de santé communaux	p. 193
Annexe 1 : Modalités de mise en œuvre du contrat « enfance et jeunesse » (CEJ).....	p. 194
Annexe 2 : Établissements accueillant des personnes âgées.....	p. 196
Annexe 3 : Le CCAS ou CIAS.....	p. 198

CHAPITRE 12. SÉCURITÉ ET PRÉVENTION DE LA DÉLINQUANCE

I. LE MAIRE ET LA SÉCURITÉ.....	p. 200
A. Les pouvoirs de police judiciaire du maire.....	p. 200
B. Les forces de gendarmerie ou de police nationales.....	p. 201
C. La police municipale.....	p. 201
D. Les autres agents municipaux chargés de la police.....	p. 202
E. La mutualisation par les communes de leurs moyens.....	p. 203
F. Le pouvoir de substitution du préfet	p. 204
II. LE MAIRE ET LA PRÉVENTION DE LA DÉLINQUANCE.....	p. 205
A. Le rôle du maire en matière de prévention de la délinquance.....	p. 205
B. Les dispositifs obligatoires.....	p. 205
C. Les dispositifs facultatifs.....	p. 207
D. Les rapports entre le maire et la justice.....	p. 210

Annexe 1 : Le maire et la sécurité civile.....	p. 212
---	--------





SOMMAIRE

CHAPITRE 13. EUROPE ET INTERNATIONAL

I. EUROPE	p. 213
A. Les collectivités territoriales et la construction européenne	p. 213
B. L'accès aux financements communautaires	p. 214
II. INTERNATIONAL ET COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE	p. 215

LE RÉSEAU

L'AMF AU SERVICE DE TOUS LES MAIRES	p. 219
LES ASSOCIATIONS DÉPARTEMENTALES DE MAIRES	p. 225
- CONTACTS UTILES	p. 226



Les premières décisions

Après avoir élu le maire et ses adjoints, le conseil municipal doit rapidement prendre une série de décisions pour organiser son travail.

I. Confier les délégations

A. Du conseil municipal au maire

Le conseil municipal peut déléguer certaines de ses responsabilités au maire. Celles-ci lui sont confiées pour toute la durée de son mandat mais le conseil municipal peut y mettre fin à tout moment. Le maire devra rendre compte des décisions prises sur délégation à chaque réunion obligatoire du conseil municipal.

➔ *Voir chapitre 3 :
Organisation et fonctionnement de la commune.*

B. Du maire aux adjoints et aux conseillers municipaux

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 doivent faire l'objet d'un arrêté sous peine de nullité.

Cet arrêté, qui doit être publié ou affiché dans son intégralité, fixe la durée et les règles d'exercice des fonctions déléguées. Les délégations subsistent tant qu'elles ne sont pas rapportées. Leur durée ne peut excéder celle du mandat du maire. Ce dernier peut 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.

Mises 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.

▲ ATTENTION !

Le maire peut toujours intervenir sur un domaine délégué et il reste responsable des décisions prises dans ce cadre.

1) Les adjoints

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 même si les adjoints, sauf à être tous absents ou empêchés, bénéficient d'un ordre de priorité sur les conseillers municipaux. Seuls les adjoints ayant une délégation du maire (par arrêté) peuvent percevoir une indemnité de fonction. Ceux-ci doivent par ailleurs adresser un spécimen de leur signature au préfet et au comptable de la commune. Lorsque le maire a retiré les délégations qu'il avait données à un adjoint, le conseil municipal doit se prononcer sur le maintien de celui-ci dans ses fonctions.

2) Les conseillers municipaux

Ils ne peuvent recevoir délégation qu'en cas d'absence ou d'empêchement de tous les adjoints ou lorsque ceux-ci sont déjà tous titulaires d'une délégation. Le cas échéant et comme pour les adjoints, le maire arrête librement son choix sans avoir à suivre l'ordre du tableau des conseillers municipaux.

▲ ATTENTION !

Sans procédure de délégation, le maire et les adjoints sont, ès-qualités, dès leur élection, officiers de police judiciaire et officiers d'état civil.

C. Du maire au personnel

Les agents communaux ne peuvent recevoir que des délégations de signature.

Des délégations pouvant porter sur tous les objets peuvent être données exclusivement :

- au directeur général et au directeur général adjoint des services ;
- au directeur général et au directeur des services techniques.

Des délégations spécifiques peuvent être données :

- à un ou plusieurs fonctionnaire(s) titulaire(s) : pour la délivrance des expéditions du registre des délibérations et des arrêtés municipaux, 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'état-civil, à un ou plusieurs fonctionnaire(s) titulaire(s) : pour la réception des déclarations de naissance, de décès, d'enfant sans vie, de reconnaissance d'enfants naturels, de consentement d'un enfant majeur à la modification de son nom, la transcription, la mention en marge de tous actes et jugements sur les registres de l'état civil, la rédaction des actes relatifs à ces déclarations.

ATTENTION !

Seuls les adjoints et les conseillers municipaux peuvent recevoir délégation de signature pour certifier le caractère exécutoire des délibérations du conseil municipal.

II. Désigner les représentants de la commune

Des élus communaux devront être désignés dans de très nombreux organismes, à différents échelons, soit pour y représenter leur commune, soit, de façon plus générale, y représenter les maires ou les communes.

A. Dans les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI)

Après le renouvellement général des conseils municipaux, ceux-ci doivent désigner leurs délégués au sein des organes délibérants des structures intercommunales auxquelles leurs communes appartiennent (communautés, syndicats intercommunaux et mixtes).

En effet, le mandat des délégués antérieurement désignés expire lors de l'installation de l'organe délibérant de l'EPCI. La réunion d'installation doit se tenir au plus tard le vendredi de la quatrième semaine qui suit l'élection des maires, soit le 18 avril 2008.

À défaut d'avoir désigné ses délégués, la commune est représentée au sein de l'organe délibérant de l'EPCI par le maire si elle ne compte qu'un délégué, par le maire et le premier adjoint dans le cas contraire.

Les conditions d'éligibilité, les inéligibilités et les incompatibilités applicables aux membres des organes délibérants des EPCI sont celles prévues pour les élections du conseil municipal.

ATTENTION !

Les agents employés par un EPCI (ou par un centre intercommunal d'action sociale) ne peuvent pas être désignés comme délégués.

Pour les désignations au sein des conseils de communauté, le conseil municipal choisit ses délégués parmi ses membres.

Pour les désignations au sein des comités syndicaux, il peut porter son choix sur tout citoyen pouvant faire partie d'un conseil municipal.

Les délégués sont élus par le conseil municipal, au scrutin secret à la majorité absolue. Si, après deux tours, aucun candidat n'a obtenu la majorité, le troisième tour a lieu à la majorité relative. En cas d'égalité des suffrages, le plus âgé est déclaré élu.

Pour les communautés urbaines, l'élection a lieu au scrutin uninominal à la majorité absolue si la commune ne compte qu'un seul délégué ou, dans les autres cas, au scrutin

de liste à un tour avec répartition des sièges selon les règles de la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne.

Les règles relatives à la parité dans les conseils municipaux ne sont pas applicables aux EPCI.

La répartition et le nombre de sièges sont fixés dans les statuts de l'EPCI.

➔ *Voir chapitre 2 :
Environnement institutionnel (la coopération intercommunale),*

B. Dans les principaux établissements de la commune

1) Le centre communal ou intercommunal d'action sociale (CCAS/CIAS)

Le centre d'action sociale est un établissement public communal (CCAS) ou intercommunal (CIAS). Il met en œuvre une action générale de prévention et de développement social dans la commune ou l'EPCI, en liaison étroite avec les institutions publiques et privées. À ce titre, il développe différentes activités et missions légales et facultatives. Il est géré par un conseil d'administration présidé selon le cas par le maire ou le président de l'EPCI et composé en nombre égal :

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

Parmi ces membres, figure obligatoirement un représentant des quatre types d'associations suivantes : familiales – d'insertion et de lutte contre l'exclusion – de retraités et de personnes âgées – de personnes handicapées.

Le conseil municipal ou l'organe délibérant fixe le nombre de membres du conseil d'administration (huit à seize maximum pour les CCAS ou trente-deux maximum pour le CIAS) en fonction de l'importance de la commune ou de l'EPCI et des activités exercées.

Pour le CIAS, il appartient à chaque EPCI de déterminer

les clés de répartition des sièges des communes membres. L'élection et la nomination des membres du CCAS ou du CIAS ont lieu dans les deux mois du renouvellement du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'EPCI et pour la durée de son mandat. Les associations sont informées collectivement par voie d'affichage en mairie, le cas échéant par tout autre moyen (presse), du renouvellement des membres nommés et du délai de quinze jours pour proposer au moins trois personnes parmi lesquelles le maire choisira les représentants, choix qui sera entériné par un arrêté du maire (avec copie notifiée aux intéressés).

En cas d'absence de candidat, le maire constate la « formalité impossible » et nommera en lieu et place une « personne qualifiée ».

➔ *Voir chapitre 11 :
Action sociale et santé.*

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).

Destinée à faciliter la fréquentation de l'école par des aides aux élèves en fonction des ressources de leur famille, la caisse des écoles peut aussi prendre des mesures à caractère éducatif, culturel, social et sanitaire relevant de l'enseignement du 1^{er} et 2^e degré, 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. Prendre les premières délibérations sur les indemnités, le budget formation, le règlement intérieur

A. Fixer le montant mensuel des indemnités de fonction

Il revient au conseil municipal de fixer le montant mensuel des indemnités de fonction perçues par le maire et ses adjoints ayant reçu délégation. Ce montant constitue l'enveloppe indemnitaire globale.

ATTENTION !

Il s'agit d'une dépense obligatoire.

maximal, différent selon la tranche démographique à laquelle appartient la commune.

Dans sa délibération, le conseil municipal peut soit fixer le montant de l'indemnité, soit arrêter le taux qui lui est applicable à concurrence du maximum prévu.

Dans le premier cas, les élus devront procéder à un nouveau vote lors de chaque revalorisation de l'indice 1015.

Dans le second cas, sans doute préférable, ils n'auront plus à revenir sur leur délibération pendant toute la durée de la mandature municipale.

ATTENTION !

Les conseillers municipaux peuvent également percevoir des indemnités de fonction dans les communes de plus de 100 000 habitants, ou en dessous de cette strate, en qualité de conseiller municipal ou au titre d'une délégation de fonctions.

Ce montant est assis sur l'indice brut mensuel 1015 de la fonction publique auquel est appliqué un taux

Montant des indemnités de fonction brutes mensuelles des maires et adjoints depuis le 1^{er} mars 2008

Population totale	Maires		Adjoints	
	Taux maximal (en % de l'indice 1015)	Indemnité brute (montant approximatif en euros)	Taux maximal (en % de l'indice 1015)	Indemnité brute (montant approximatif en euros)
< 500	17	636,01	6,6	246,92
500 à 999	31	1 159,79	8,25	308,65
1 000 à 3 499	43	1 608,74	16,5	617,31
3 500 à 9 999	55	2 057,69	22	823,08
10 000 à 19 999	65	2 431,82	27,5	1 028,85
20 000 à 49 999	90	3 367,13	33	1 234,62
50 000 à 99 999	110	4 115,39	44	1 646,15
100 000 à 200 000	145	5 424,83	66	2 469,23
> 200 000	145	5 424,83	72,5	2 712,41
Paris, Marseille, Lyon	145	5 424,83	72,5	2 712,41

Conseillers municipaux des communes de 100 000 habitants au moins : 224,48 €
(6 % de l'indice 1015)

Indice brut mensuel 1015 au 1^{er} mars 2008 : 3 741,26 €

➔ Pour en savoir plus, voir la brochure
« Le statut de l'élu local » sur le site de l'AMF,
www.amf.asso.fr/Publications.

Les conseils municipaux de certaines catégories de communes peuvent majorer le montant de ces indemnités. C'est le cas des chefs-lieux de canton (+ 15 %), d'arrondissement (+ 20 %) et de département (+ 25 %). C'est aussi par exemple celui 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 chiffre) ou de celles attributaires de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale au cours de l'un au moins des trois exercices précédents (application des indemnités de la strate supérieure).

ATTENTION !

Ces indemnités 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 complémentaire (FONPEL par exemple).

Elles sont aussi soumises à l'impôt (le régime automatique d'imposition est celui de la retenue à la source).

B. Voter le budget formation

Dans les trois mois suivant son renouvellement, le conseil municipal doit délibérer sur l'exercice du droit à formation de ses membres. Il détermine les orientations et les crédits ouverts à ce titre.

Les frais de formation, plafonnés à 20% du montant total des indemnités de fonction susceptibles d'être allouées aux élus de la commune, constituent une dépense obligatoire, à condition que l'organisme qui dispense la formation soit agréé par le ministère de l'Intérieur.

Une dotation particulière «Élu local» a été créée au profit des communes rurales de moins de 1 000 habitants pour leur permettre le financement de la formation et des indemnités de fonction (en Outre-mer, ce seuil est de moins de 5 000 habitants). Son bénéfice est subordonné au respect de certains critères. En 2007, elle s'élevait à 2 617 € par an.

C. Fixer le règlement intérieur

Toute commune de 3 500 habitants et plus doit 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.

➔ Voir chapitre 3 :
Organisation et fonctionnement de la commune.

CONSEIL PRATIQUE

Le maire doit prendre une assurance personnelle

Le maire a intérêt à souscrire une assurance « responsabilité personnelle » qui couvrira :

1. l'indemnisation des victimes en cas de faute personnelle (rare) du maire ;
2. le paiement de tout ou partie des frais de justice en cas de mise en cause pénale ;
3. les éventuelles fautes commises par ses adjoints dans le cadre de leurs délégations.

La cotisation doit être payée par le maire sur ses propres deniers, la commune ne pouvant en aucun cas prendre en charge cette assurance.

Si le maire a plusieurs mandats (président d'un EPCI, d'un OPHLM, d'un SDIS...), il est conseillé de souscrire une seule assurance personnelle pour l'ensemble de ses activités.

IV. Prendre les premières décisions budgétaires et fiscales

ATTENTION !

Il s'agit tout d'abord de vérifier si le budget primitif 2008 a été voté.

Le budget primitif d'une commune doit être voté habituellement avant le 31 mars et, l'année du renouvellement des conseils municipaux, avant le 15 avril. Il convient de vérifier si ce budget a ou non été voté par la précédente équipe municipale.

S'il a été voté avant le 31 janvier, il l'a été à partir d'éléments fiscaux estimés (bases d'imposition et allocations compensatrices) : il convient donc de voter, avant le 15 avril, les taux définitifs des quatre taxes (ou des trois taxes, si la commune appartient à un groupement levant la taxe professionnelle unique), d'inscrire le montant des allocations compensatrices notifiées et d'ajuster le budget en conséquence.

S'il a été voté entre le 1^{er} février et la date des élections, les taux d'imposition ont très probablement été votés à partir des informations figurant sur l'état de notification des bases fiscales, couramment dénommé « 1259 MI ». Exceptionnellement, 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.

Si le budget n'a pas été voté avant les élections, il doit l'être avant le 15 avril 2008, avec la fixation des taux des taxes.

Dans le cas où le compte de gestion 2007 a été fourni par le trésorier, il est possible d'arrêter le compte administratif correspondant. Si ce compte est voté avant le vote du budget primitif 2008, celui-ci doit reprendre les résultats 2007. Si le compte de gestion n'a pas été fourni, il est néanmoins possible de reprendre, par anticipation, les résultats 2007 dans le budget primitif, ce qui permet d'inscrire dans un même document l'ensemble des crédits réellement disponibles pour l'exercice.



ATTENTION !

Le budget primitif (BP) doit être transmis au (sous-) préfet dans les quinze jours suivant la date limite de vote (soit en principe avant le 1^{er} mai 2008).

Les décisions budgétaires et fiscales à prendre avant le 15 avril 2008.

le BP a été voté avant le 31 janvier	le BP a été voté entre le 1^{er} février et les élections	le BP n'a pas été voté avant les élections
<ul style="list-style-type: none"> - vote des taux définitifs des quatre taxes ; - ajustement du produit fiscal et des allocations compensatrices dans une décision modificative ; - modification en conséquence des dépenses (ou des autres recettes) afin de maintenir l'équilibre du budget. 	<ul style="list-style-type: none"> - si les taux, ou certaines dépenses ou recettes ne conviennent pas à la nouvelle équipe municipale : <ul style="list-style-type: none"> • vote de nouveaux taux d'imposition ; • ajustement des dépenses et des recettes dans une décision modificative. 	<ul style="list-style-type: none"> - vote du budget avec fixation des taux des quatre taxes¹ ; - dans le cas où le compte de gestion 2007 a été fourni par le comptable ; il est possible de voter le compte administratif correspondant si ce compte est arrêté avant le vote du budget primitif 2008. Celui-ci doit alors reprendre les résultats 2007.

(1) un délai supplémentaire est accordé si toutes les informations indispensables (voir chapitre 4 : La gestion communale) n'ont pas été reçues au 15 mars : le conseil municipal dispose alors de quinze jours à compter de la communication des dernières informations pour voter le budget.



V. Constituer les 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 dossier).

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 décisions municipales est effectué. Elles sont composées exclusivement de conseillers municipaux et c'est le conseil qui fixe leur nombre et les désigne, par vote à bulletin secret.

La représentation à la proportionnelle est obligatoire en leur sein, dans les communes de plus de 3 500 habitants.

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 appartenir au conseil, notamment des représentants des associations locales.



FOCUS

La commission communale des impôts directs

Constituée dans les deux mois qui suivent l'élection du conseil municipal, son rôle essentiel s'exerce en matière de contributions directes (en particulier pour la taxe d'habitation). 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, 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 des services fiscaux 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).

Attention, un membre doit être domicilié en dehors de la commune et, si la commune comporte un ensemble de propriétés boisées de plus de 100 hectares, il faut prévoir un membre propriétaire de bois ou forêts.

Lorsque la commune appartient à une communauté à taxe professionnelle unique qui a constitué une commission intercommunale des impôts directs, c'est à cette dernière qu'il appartient de participer à l'évaluation des locaux commerciaux et biens assimilés (voir Guide du président de communauté).



VI. Récoler les archives

Les archives sont l'ensemble des documents, quels que soient leur date, leur forme et leur support matériel, produits ou reçus par toute personne physique ou morale et par tout service ou organisme public ou privé dans l'exercice de leur activité.

Exemples de documents à archiver pour

une commune : journaux officiels, recueil des actes administratifs, ouvrages, registres des délibérations, registres des arrêtés du maire, registres de l'état civil, dossier de recensement, documents budgétaires, et tout dossier afférent à l'administration générale de la commune...

Les collectivités territoriales sont propriétaires de leurs archives et le maire est responsable de l'ensemble des archives de la commune. Il a donc l'obligation de constituer un service d'archives qui a pour mission de conserver, classer, relier, restaurer, communiquer les archives que la commune détient dans un bâtiment public réservé à cet effet.

Les frais de conservation des archives communales constituent une dépense obligatoire des communes.

- Les communes de moins de 2 000 habitants sont obligées de déposer aux Archives départementales les documents de l'état civil de plus de cent cinquante ans, les plans et registres cadastraux ayant cessé d'être en service depuis au moins trente ans et les autres documents ayant plus de cent ans.
- Les maires des communes de plus de 2 000 habitants ont la faculté de déposer aux Archives départementales ces mêmes documents, après délibération du conseil municipal.

Ces documents déposés restent toutefois la propriété de la commune.

ATTENTION !

À chaque renouvellement de municipalité (même en cas de réélection du maire), un récolement des archives doit être établi.

Il est ainsi dressé un procès-verbal de décharge et de prise en charge des archives.

Il s'agit d'établir un inventaire des archives suivant une classification officielle avec indication de l'état de ces dernières.

Le maire nouvellement élu ne prend en compte que les documents dont il constate l'existence et est ainsi responsable des seules archives de la commune dont le contenu et l'état sont constatés dans ledit procès-verbal.

Le récolement doit être signé par les deux maires (ancien et nouveau) et établi en trois exemplaires (un pour le nouveau maire, un pour le maire sortant et un dernier pour le directeur des archives départementales). Le maire réélu n'est pas dispensé de ce récolement.

En cas de refus de récolement des archives par le maire (sortant ou entrant), un délégué spécial nommé par le préfet y procédera.

ATTENTION !

Un projet de loi en cours d'examen peut apporter quelques modifications à ces dispositions

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 :

A. Les données générales

Celles-ci concernent tout d'abord la population communale au travers de ses différents modes de comptage, importants pour le calcul des dotations financières.

On distingue trois types de population municipale :

- la population municipale comprend non seulement les personnes y résidant mais également celles qui y sont hébergées dans des structures collectives (foyers de travailleurs, résidences universitaires, maisons de retraite...);

- la population comptée à part comprend les militaires, les élèves internes des établissements d'enseignement, les détenus, les personnes sans domicile fixe rattachées administrativement à la commune, celles vivant dans des structures collectives d'une autre commune mais ayant déclaré leur résidence personnelle dans la commune ;
- la population municipale totale est l'addition de la population municipale et de 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 Rmistes 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 l'INSEE, de l'ANPE, des chambres consulaires...

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.

ATTENTION !

Les communes ont la responsabilité de préparer et de réaliser les enquêtes de recensement.



FOCUS

Les modalités nouvelles du recensement

À partir du 1^{er} janvier 2009, chaque commune connaîtra tous les ans les nouveaux chiffres de sa population légale qui seront authentifiés par décret. En effet, un nouveau mode de recensement a été mis en place afin que les collectivités connaissent chaque année, et non plus tous les huit ou neuf ans, le chiffre exact de leur population.

Désormais, les communes de moins de 10 000 habitants sont recensées une fois tous les cinq ans par roulement et, pour les communes 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 nouvelle méthode de recensement permettra à chaque maire de connaître annuellement sa population.



B. Les données financières

Les décisions budgétaires et fiscales à prendre avant le 15 avril 2008.

LE POTENTIEL FISCAL	LE POTENTIEL FINANCIER															
<p>Il constitue un indicateur de la richesse fiscale intéressant, car il permet de connaître le produit des quatre taxes directes locales que la commune aurait perçu si avaient été appliqués aux bases d'imposition communales réelles les taux moyens nationaux d'imposition. Il est majoré du montant perçu par la commune au titre de la suppression de la part salaires de TP (intégré désormais dans la dotation globale de fonctionnement).</p>	<p>C'est un nouvel indicateur de ressources qui est désormais pris en compte pour le calcul des dotations communales (ex : dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale, dotation de solidarité rurale, ...). Il correspond au potentiel fiscal majoré de la dotation forfaitaire. Il mesure la capacité d'une commune à équilibrer son budget avec des ressources versées régulièrement et mécaniquement (fiscalité et dotation forfaitaire).</p>															
<div style="display: flex; align-items: center;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-right: 10px;"> potentiel fiscal (année n) </div> <div style="display: flex; align-items: center;"> $=$ <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-right: 5px;"> x </div> $+$ <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-right: 5px;"> x </div> $+$ <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-right: 5px;"> x </div> $+$ <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-right: 5px;"> x </div> $+$ <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-right: 5px;"> x </div> </div> </div> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 20%; text-align: center;">bases brutes TH (année n-1)</td> <td style="width: 20%; text-align: center;">bases brutes TFB (année n-1)</td> <td style="width: 20%; text-align: center;">bases brutes TFNB (année n-1)</td> <td style="width: 20%; text-align: center;">bases brutes TP après écrêtement au profit du FDPTP (année n-1)</td> <td style="width: 20%;"></td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">x</td> <td style="text-align: center;">x</td> <td style="text-align: center;">x</td> <td style="text-align: center;">x</td> <td></td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">taux moyen national TH (année n-1)</td> <td style="text-align: center;">taux moyen national TFB (année n-1)</td> <td style="text-align: center;">taux moyen national TFNB (année n-1)</td> <td style="text-align: center;">taux moyen national TP (année n-1)</td> <td style="text-align: center;">dotation de compensation de la part salaires (année n-1)</td> </tr> </table>	bases brutes TH (année n-1)	bases brutes TFB (année n-1)	bases brutes TFNB (année n-1)	bases brutes TP après écrêtement au profit du FDPTP (année n-1)		x	x	x	x		taux moyen national TH (année n-1)	taux moyen national TFB (année n-1)	taux moyen national TFNB (année n-1)	taux moyen national TP (année n-1)	dotation de compensation de la part salaires (année n-1)	<div style="display: flex; align-items: center;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-right: 10px;"> potentiel financier (année n) </div> <div style="display: flex; align-items: center;"> $=$ <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-right: 5px;"> potentiel fiscal (année n) </div> $+$ <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-right: 5px;"> dotation forfaitaire (année n-1)¹ </div> $-$ <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> éventuel prélèvement sur la fiscalité directe effectué au titre : <ul style="list-style-type: none"> • de l'ancien contingent d'aide sociale • ou de la fiscalité de France Télécom (année n-1) </div> </div> </div>
bases brutes TH (année n-1)	bases brutes TFB (année n-1)	bases brutes TFNB (année n-1)	bases brutes TP après écrêtement au profit du FDPTP (année n-1)													
x	x	x	x													
taux moyen national TH (année n-1)	taux moyen national TFB (année n-1)	taux moyen national TFNB (année n-1)	taux moyen national TP (année n-1)	dotation de compensation de la part salaires (année n-1)												
	<p><small>1. La dotation forfaitaire ne comporte pas ici la compensation de la part salaires (ni celle des baisses de DCTP), puisque celle-ci est déjà prise en compte dans le potentiel fiscal.</small></p>															

Il convient en premier lieu de connaître deux indicateurs essentiels : le potentiel fiscal et le potentiel financier.

Pour les communes membres d'un EPCI levant la taxe professionnelle unique (TPU), le potentiel fiscal est calculé selon des modalités spécifiques : les évolutions des bases de taxe professionnelle sont réparties entre les communes non plus en fonction de l'implantation géographique des entreprises, mais au prorata de la population de chaque commune par rapport à l'ensemble de la population de l'EPCI.

Les éléments pris en compte pour le calcul des potentiels fiscal et financier d'une année sont ceux connus l'année précédente.

Pour connaître le détail de ces éléments, il convient de se reporter à la fiche de notification de la DGF, reçue en mairie au cours du mois de juillet.

En second lieu, des « 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. Il convient de rechercher l'origine des différences constatées par rapport à la situation moyenne pour, le cas échéant, effectuer les corrections utiles.

Ces ratios sont notamment consultables sur le site de la DGCL, [www.dgcl.interieur.gouv.fr/Données chiffrées ou Publications](http://www.dgcl.interieur.gouv.fr/Données_chiffrées_ou_Publications).

Figure ci-dessous la liste des ratios qui doivent obligatoirement figurer dans les budgets des communes de plus de 3 500 habitants. Ces mêmes ratios peuvent utilement être calculés pour les communes d'un niveau de population inférieur.

Liste des ratios budgétaires et financiers obligatoires

Communes de 3 500 habitants et plus

1. Dépenses réelles de fonctionnement/population.
2. Produit des impositions directes/population.
3. Recettes réelles de fonctionnement/population.
4. Dépenses d'équipement brut/population.
5. Encours de la dette/population.
6. Dotation globale de fonctionnement/population.

Communes de 10 000 habitants et plus

En plus des six ratios précédents, cinq autres ratios sont à calculer :

7. Dépenses de personnel/dépenses réelles de fonctionnement.
8. Coefficient de mobilisation du potentiel fiscal et, le cas échéant, coefficient de mobilisation du potentiel fiscal élargi.
9. Dépenses réelles de fonctionnement et remboursement annuel de la dette en capital/recettes réelles de fonctionnement.
10. Dépenses d'équipement brut/recettes réelles de fonctionnement.
11. Encours de la dette/recettes réelles de fonctionnement.

Parmi les autres éléments qu'il convient de connaître également figurent :

- le montant de la dotation globale de fonctionnement (différentes parts de la dotation forfaitaire, dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale, dotation de solidarité rurale, dotation nationale de péréquation) de l'année écoulée ;
- l'état de la dette.

C. Les données patrimoniales

Il peut être utile également de consulter sur le site de l'INSEE, www.insee.fr, les informations disponibles sur la commune et son environnement. Ainsi, via le portail « Portrait de votre région », « l'inventaire communal » dresse un inventaire complet des équipements, commerces et services pour chaque commune. Le portail « Collectivités locales » permet également d'accéder à des informations

dans les domaines du développement économique, de l'aménagement du territoire, du logement, de l'emploi... S'agissant plus précisément des quartiers en difficulté, le système d'information géographique de la Délégation interministérielle à la ville (<http://i.ville.gouv.fr/>) diffuse une information statistique relativement complète à l'échelle de chaque zone urbaine sensible (ZUS).

En ce qui concerne 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 d'une police d'assurance, permettent d'avoir une bonne vision sur l'ensemble des biens appartenant à la commune.



FOCUS

La vérification des contrats en cours

Un certain nombre de contrats sont en cours (contrat de gestion des services publics, marchés publics, bail d'habitation, bail commercial, bail rural, contrats d'assurances, etc.) et un petit inventaire sur ce point peut s'avérer 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 non, ou bien encore d'une résiliation.

L'environnement institutionnel du maire

Le maire 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. L'État

L'interlocuteur principal du maire est le représentant de l'État. Sa mission est fixée par l'article 72 alinéa 6 de la Constitution qui prévoit que « *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* ».

Le représentant de l'État dans la région est le préfet de région. Dans le département, il s'agit du préfet.

A. Le préfet de région

En principe, le préfet de région est le préfet du département où se trouve le chef-lieu de la région. Pour autant, la fonction du préfet de région présente des spécificités par rapport à celles du préfet agissant dans le ressort du département.

Par exemple, 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, qui fixe les engagements des deux partenaires. Il est également responsable de la gestion des programmes financés sur fonds européens (sauf expérimentation visant à confier aux régions la gestion des fonds structurels européens).

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, le projet d'action stratégique de l'État dans la région et exercer son autorité sur le SGAR (secrétariat général pour les affaires régionales et européennes) qui lui apporte son concours dans l'exercice de ses missions.

➡ *Voir chapitre 13 :
Europe, international.*

B. Le préfet de département

Le préfet de département 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.

➡ *voir Chapitre 3. II. B :
Les pouvoirs de police du maire.*

Le maire peut également s'adresser à lui pour solliciter le concours de la force publique. C'est en effet sous son autorité qu'opèrent dans le département les 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 les actes soumis au contrôle de légalité.

➡ Voir annexe 1 :
Le contrôle de légalité.

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.

Par ailleurs, le préfet dispose de fortes prérogatives. Il peut notamment saisir le tribunal administratif pour qu'il exerce son contrôle sur la légalité d'un acte,

➡ Voir annexe 1 :
Le contrôle de légalité.

et exercer le contrôle budgétaire en relation avec les chambres régionales des comptes (CRC).

➡ Voir chapitre 5, annexe 1 :
Le contrôle budgétaire.

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 et des sous-préfets d'arrondissement.

C. Le sous-préfet

Il est l'auxiliaire du préfet du département, sous l'autorité duquel il est placé, 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, anime et coordonne l'action, dans l'arrondissement, des services déconcentrés de l'État (agriculture, équipement, jeunesse et sports...).

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 légalité¹.

Il peut lui être confié des missions particulières, temporaires ou permanentes, le cas échéant hors de l'arrondissement et ce avec l'accord des préfets intéressés ou à la demande du préfet de région, hors du département (par exemple, « sous-préfet à la ville »).

Le préfet peut donner délégation de signature au sous-préfet pour toutes les matières intéressant son arrondissement et pour prendre toute décision nécessitée par une situation d'urgence.

Dans l'arrondissement chef-lieu, c'est en principe le secrétaire général de la préfecture qui remplit le rôle de sous-préfet.



FOCUS

Situations spécifiques

Dans la ville de Paris, le préfet de Paris et le préfet de police sont respectivement les représentants de l'État pour la commune et le département de Paris.

1. Ce contrôle est susceptible d'être centralisé en préfecture en vertu des décisions de modernisation des politiques publiques prises le 12 décembre 2007.

D. La gendarmerie et la police nationales

La gendarmerie nationale exerce ses missions dans les collectivités où le régime de la police d'État n'a pas été instauré. Il s'agit principalement des zones rurales et périurbaines.

Une brigade territoriale se localise en principe au chef-lieu de chaque canton. Pour autant, certaines brigades peuvent fonctionner en communautés de brigades.

La police nationale exerce, quant à elle, ses missions dans les collectivités où le régime de la police d'État a été établi.

Il s'agit des zones urbaines. 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.

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.



FOCUS

Le SDIS

Le Service départemental d'incendie et de secours (SDIS) est un établissement public dont la gestion est confiée aux départements. Son conseil d'administration est composé de représentants du département, des communes, et des EPCI à la condition que ces derniers aient compétence en matière de secours et de lutte contre l'incendie.

Ses ressources proviennent des contributions du conseil général et des contributions des communes et des EPCI (ce sont des dépenses obligatoires). Des dotations provenant de l'État (dotations d'investissement FCTVA, Fonds d'investissement) viennent également abonder son budget. En moyenne en 2006, 52% des contributions totales proviennent des conseils généraux. Toutefois, ce chiffre masque des réalités très disparates puisque la participation des conseils généraux varie entre 99% et 20%.

Le SDIS gère un corps départemental de sapeurs-pompiers, professionnels et volontaires, qui regroupe tous ceux servant dans les centres de secours principaux (CSP), les centres de secours (CS) et les centres de première intervention intégrés (CPI). Ces personnels sont mis à disposition du maire pour assurer les secours à la population, dans le cadre d'un règlement opérationnel départemental.

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

Attention !

Ces dispositions ne s'appliquent pas à Paris, dans les Hauts-de-Seine, la Seine-Saint-Denis et le Val-de-Marne où la Brigade des sapeurs-pompiers de Paris, corps militaire, assure les secours et à Marseille, où c'est le Bataillon de Marins Pompiers de Marseille, corps également militaire, qui assure ce même service.



II. Le maire et la justice

A. Le procureur de la République

Le maire et les adjoints sont officiers d'état civil. Ils assument cette fonction pour le compte de l'État et non pour le compte de la commune. En leur qualité d'officier d'état civil, le maire et les adjoints sont placés sous le contrôle hiérarchique du procureur de la République. En cas de litige, la juridiction judiciaire est compétente. Pour toutes les questions relatives à l'état civil, le maire peut donc s'en référer au procureur de la République (doute sur la validité d'un mariage, par exemple).

➡ Pour les rapports avec le procureur de la République en matière de sécurité ou de prévention de la délinquance, voir le chapitre 12 : Sécurité et prévention de la délinquance.

B. 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 et de leurs groupements 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 général ou régional, maire, organe délibérant d'une collectivité locale : conseil municipal, général ou régional, etc.), sa forme (décret, arrêté ministériel, préfectoral, municipal, etc.) ou son contenu (motifs de droit et de fait).

ATTENTION !

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

Par ailleurs, toute personne ayant subi un dommage causé par une activité administrative peut en demander réparation devant ce même juge.

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

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 le juge judiciaire (civil ou pénal), qui traditionnellement comprend les juridictions chargées de régler les litiges entre les personnes et sanctionne les atteintes contre les personnes, les biens et la société.

Les juridictions pénales sont chargées de juger les personnes soupçonnées d'une infraction (construction sans permis, vol...). Ce sont, selon les infractions, les juges de proximité, les tribunaux de police, les tribunaux correctionnels et les cours d'assises qui sont saisies en première instance.

Celles qui n'infligent pas de peines mais tranchent un conflit (loyer, divorce, consommation, héritage...) sont les juridictions civiles (soit en première instance, les juges de proximité, les tribunaux d'instance et les tribunaux de grande instance).

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).

Les voies de recours contre le premier jugement sont portées devant les cours d'appel et la Cour de cassation.

C. 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. Les autres collectivités territoriales : les régions et départements

Constitutionnellement, les communes ne sont pas sous la tutelle du département ou de la région et développent des actions conjointes avec ces deux échelons territoriaux dans le cadre de contrats librement négociés ou de partenariats prévus par la loi. Ces compétences partagées sont décrites dans les différents chapitres de ce guide. Les communes et leurs groupements peuvent ainsi bénéficier, par voie de convention, d'une délégation de compétences du ressort de ces deux catégories de collectivités. Ils peuvent aussi recevoir leurs concours financiers.

RÉGION

Le développement économique est une compétence essentielle de la région. Elle est l'autorité coordinatrice de ce domaine d'actions partagé avec les autres collectivités et leurs groupements. Elle gère ainsi le régime des aides économiques sur le territoire régional qu'elle coordonne en élaborant le schéma régional de développement économique.

La région est également autorité coordinatrice en matière d'aménagement du territoire. Elle élabore, en concertation avec les communes, leurs groupements et les départements, le schéma régional d'aménagement et de développement du territoire. Elle soutient financièrement les projets d'aménagement du territoire des autres collectivités et signe avec l'État les contrats de projets qui fixent le montant des investissements de chaque partenaire.

En matière de transport, la région organise les transports ferroviaires régionaux ainsi que les transports routiers non urbains, de personnes, d'intérêt régional.

La région est dotée d'une compétence globale dans le domaine de la formation professionnelle qu'elle définit et met en œuvre.

Par ailleurs, en matière d'éducation, la région est responsable de la construction et du fonctionnement des lycées, des établissements d'éducation spécialisée et des établissements d'enseignement agricole. Elle participe, au côté de l'État, à la construction et la rénovation de bâtiments universitaires et peut engager des programmes de recherche scientifique et de développement technologique.



DÉPARTEMENT

Le département est compétent pour définir et mettre en œuvre la politique d'action sociale. Il a la charge de l'ensemble des prestations d'aide sociale : aide sociale à l'enfance, aide aux handicapés, aux personnes âgées, insertion sociale et professionnelle (gestion du RMI-RMA), prestation sanitaire de la famille et de l'enfance (PMI).

En matière de voirie, la gestion des routes départementales et des routes nationales d'intérêt local est à sa charge.

Le département élabore le plan départemental des transports (services réguliers et services à la demande) et organise les transports routiers non urbains de personnes. Les transports scolaires hors des périmètres urbains relèvent de sa compétence. Il peut conventionner avec les communes et leurs groupements pour la gestion déléguée des transports scolaires.

Il contribue largement à l'organisation et au financement du service départemental d'incendie et de secours qu'il copilote avec les communes et leurs groupements.

En matière d'éducation, le département est responsable de la construction, du fonctionnement des collèges ainsi que des équipements sportifs qui y sont rattachés.

Le département intervient également dans le domaine de logement et d'habitat, compétence qu'il partage avec les communes et leurs groupements.

En matière de culture, il élabore le schéma départemental des enseignements artistiques et gère les bibliothèques centrales de prêt.

Il élabore et révisé le plan départemental d'élimination des déchets ménagers et assimilés.

Il protège et ouvre au public les espaces naturels sensibles sur le territoire départemental.

IV. Les structures intercommunales

➔ Pour plus d'information, voir le « Guide du président de communauté 2008 » dans les « Cahiers du réseau » de l'AMF, téléchargeable sur son site, www.amf.asso.fr

La plupart des communes ont pris l'initiative de créer des structures intercommunales (établissements publics de coopération intercommunale ou EPCI) auxquelles elles ont transféré une ou plusieurs compétence(s) qui nécessite(nt) d'être exercée(s) à un niveau territorial plus vaste.

A. Les règles de la coopération intercommunale

En adhérant à un établissement public de coopération intercommunale, les communes sont immédiatement dessaisies des compétences qu'elles lui transfèrent et ne peuvent plus intervenir sous quelque forme

que ce soit dans ces domaines (principe d'exclusivité). L'établissement intercommunal 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 (principe de spécialité).

Définis comme des établissements publics administratifs, les domaines d'attribution et les principales règles d'organisation des groupements de communes sont déterminés par des statuts, arrêtés par le préfet après délibérations des communes à la majorité qualifiée.

➔ Voir encadré.

Ceux-ci fixent notamment la liste des communes membres, le siège de la structure, la répartition et le nombre des sièges au sein de l'organe délibérant, les compétences qui lui sont transférées.

Les EPCI disposent d'une assemblée délibérante (composée de délégués désignés par les communes membres), d'un exécutif (le président et le bureau élus parmi le conseil). Ils votent leur propre budget et bénéficient

de leurs propres moyens en biens et personnels. Leurs décisions sont des décisions administratives, soumises au contrôle de légalité et au contrôle budgétaire. Les modifications du périmètre (extension, fusion, retrait) et le transfert de nouvelles compétences sont arrêtés par le préfet à l'issue d'une procédure de consultation recueillant l'accord de l'assemblée délibérante et de la majorité qualifiée des communes membres. On distingue deux grandes catégories d'établissements publics de coopération intercommunale ayant des objectifs et un mode de fonctionnement différents :

- les syndicats de communes ;
- les communautés de communes, d'agglomération et urbaines.



FOCUS

Définition de la majorité qualifiée

Elle est obtenue par l'accord des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes représentant plus de la moitié de leur population totale ou par la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population totale.

Cette majorité doit comprendre :

- pour les syndicats et les communautés de communes, les conseils municipaux des communes dont la population est supérieure au quart de la population totale,
- pour les communautés d'agglomération et urbaines, le conseil municipal de la commune dont la population est supérieure à la moitié de la population totale ou celui de la commune la plus importante.

B. Les syndicats intercommunaux : l'intercommunalité de gestion

La loi n'a pas fixé de compétence obligatoire. Les communes bénéficient d'une certaine latitude pour leur confier la gestion de services ou d'activités d'intérêt intercommunal.

Ils disposent :

- soit d'une compétence spécialisée (syndicat à vocation

unique – SIVU), il s'agit souvent de syndicats d'eau, d'assainissement, de traitement des déchets...

- soit de plusieurs compétences (syndicat à vocation multiple – SIVOM), qu'ils exercent pour tous leurs membres ou certains seulement (syndicat à la carte).

Une même commune peut appartenir à plusieurs syndicats intercommunaux (ou mixtes) détenant des compétences distinctes.

Les délégués au comité syndical sont élus par le conseil municipal, qui peut porter son choix sur tout citoyen réunissant les conditions requises pour faire partie d'un conseil municipal.

Ils sont financés par des contributions budgétaires des communes membres, qui peuvent éventuellement être fiscalisées. Ils ne disposent pas de pouvoir fiscal propre. La répartition des contributions est calculée, en général, en fonction de critères arrêtés dans les statuts. Ils ne perçoivent pas de DGF.



FOCUS

Les syndicats mixtes

Ils regroupent des communes et des EPCI, ou seulement des EPCI (syndicats et/ou communautés). Ils sont appelés « syndicats mixtes fermés ». Leur fonctionnement est calqué sur celui des syndicats de communes.

Les syndicats mixtes dits « ouverts » peuvent associer également des départements, des régions, des CCI ou d'autres personnes publiques. Leur fonctionnement obéit à des règles spécifiques.

C. Les communautés de communes, d'agglomération et urbaines : l'intercommunalité de projet

Elles ont pour objet d'associer des communes au sein d'un espace de solidarité, en vue de l'élaboration de projets communs de développement et d'aménagement de leur territoire, rural ou urbain.



Dotées d'une autonomie fiscale (EPCI dits « à fiscalité propre »), les communautés obéissent à des règles strictes en termes de population regroupée, d'exercice de compétences et de fonctionnement. Une commune ne peut adhérer qu'à une seule communauté.

Sauf exception, les communautés sont constituées sur un territoire d'un seul tenant et sans enclave. Fixé par le préfet, leur périmètre peut évoluer lors de l'adhésion de nouvelles communes, le retrait de communes membres ou encore lors de la fusion de la communauté avec d'autres EPCI.

Les délégués au conseil communautaire sont élus par les conseils municipaux parmi leurs membres.

La communauté de communes est la formule la plus simple et la plus souple pratiquée en milieu rural. Elle bénéficie d'un système de « groupe de compétences » à l'intérieur duquel les communes déterminent librement la nature des compétences transférées.

Il en va différemment pour les communautés d'agglomération et urbaines pour lesquelles la loi énumère de façon beaucoup plus précise le contenu des compétences obligatoires et optionnelles.

Le budget de la communauté est alimenté par des recettes fiscales :

- **selon le régime de la fiscalité additionnelle** aux quatre taxes directes locales (taxe d'habitation, taxes foncières et taxe professionnelle). Les taux votés par la communauté s'additionnent à la fiscalité locale directe communale. Sur certaines zones d'activités économiques, la communauté peut instituer et percevoir une taxe professionnelle de zone ;
- **selon le régime de la taxe de professionnelle unique (TPU)**. La communauté est seule compétente pour fixer le taux et percevoir le produit de la taxe professionnelle sur l'ensemble de son territoire. Elle se substitue aux communes, qui ne votent plus de taux de TP, mais reçoivent du groupement une attribution de compensation afin de ne pas déséquilibrer leurs budgets.

Il est également possible de « mixer » ces deux régimes et de lever en plus de la TPU, une fiscalité additionnelle sur les impôts ménages.

Enfin, elles bénéficient, comme les communes, d'une dotation globale de fonctionnement, autrement appelée dotation d'intercommunalité.

Principales caractéristiques	Population	Domaines de compétences	Régime fiscal
Communauté de communes	aucun seuil	aménagement de l'espace, développement économique <i>et au moins une compétence parmi :</i> environnement, logement, voirie, équipements culturels, sportifs, écoles, action sociale	fiscalité additionnelle ou sur option, TPU
Communauté d'agglomération	50 000 habitants dont une ville de 15 000 habitants	aménagement de l'espace et transport, développement économique, équilibre social de l'habitat, politique de la ville <i>et au moins trois compétences parmi :</i> environnement, eau, assainissement, voirie, équipements culturels, sportifs, action sociale	TPU
Communauté urbaine	500 000 habitants sauf exception	aménagement de l'espace et transport, développement économique, équilibre social de l'habitat, politique de la ville, environnement, eau, assainissement, voirie, équipements culturels et sportifs, action sociale	TPU sauf exception



Le contrôle de légalité s'exerce sur de nombreux actes pris par les collectivités locales. Le préfet ou le sous-préfet examine leur légalité mais en aucun cas leur opportunité.

1. Quels sont les actes transmis au contrôle de légalité ?

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

- toutes les délibérations du conseil municipal (y compris évidemment les actes budgétaires (budget communal, compte administratif...));
- 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 ;
- les conventions relatives aux marchés (à l'exception des marchés passés sans formalité préalable en raison de leur montant), aux emprunts ainsi que les conventions de concession ou d'affermage de services publics locaux et les contrats de partenariat ;
- les décisions relatives au personnel (nominations, avancement, sanctions),
- les permis de construire et autres autorisations d'utilisation du sol, les certificats d'urbanisme ;
- 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.

Attention !

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.

2. La transmission des 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.

S'il n'existe pas de délai légal pour la transmission des actes - sauf en matière de marchés publics et de conventions de délégation de service public, pour les décisions individuelles (le délai est de 15 jours maximum après leur signature) et pour le budget primitif, le compte administratif et le compte de gestion (délai de 15 jours après la date limite fixée pour l'adoption) -, il est préférable de procéder rapidement à cette formalité.

La preuve de la réception peut se faire 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...) de faxer immédiatement l'arrêté prescrivait la mesure et 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.

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).*

Transmission par voie électronique des actes soumis au contrôle de légalité :

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.

Les collectivités territoriales doivent recourir à un dispositif de télétransmission homologué. Cette homologation est délivrée conformément à l'arrêté du 26 octobre 2005.

Dans tous les cas, le dispositif de télétransmission qui se met en place doit respecter les principes suivants : identification et authentification de la collectivité émettrice ; intégrité des flux de données ; sécurisation et confidentialité des données transmises. Seule la transmission qui répondra à ces principes pourra se substituer à la transmission sur support papier.

Par ailleurs, une convention doit être signée entre le maire et le représentant de l'État pour la mise en œuvre opérationnelle de cette télétransmission (voir, pour plus de précisions, [www.amf.asso.fr/Publications/Notes/Technologies de l'information et de la télécommunication/Administration électronique](http://www.amf.asso.fr/Publications/Notes/Technologies%20de%20l'information%20et%20de%20la%20t%C3%A9l%C3%A9communication/Administration%20%C3%A9lectronique)).



3. Il faut en outre informer les personnes intéressées par l'acte

En effet, 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 (voir cette distinction au chapitre 3, annexe 1 « Les décisions du maire »).

4. Il faut enfin que le maire certifie le caractère exécutoire de l'acte

Une fois ces formalités accomplies, le maire certifie 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.

5. Sur quoi porte précisément le 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...);
- 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.

6. 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.

7. Quel est le délai de recours du représentant de l'État ?

Il est en général de deux mois. Plusieurs cas sont à distinguer.

	Actes soumis à l'obligation de transmission	Actes non soumis à l'obligation de transmission
Représentant de l'État agissant spontanément	Le point de départ du délai de 2 mois est <i>la date de réception de l'acte transmis à la préfecture ou à la sous-préfecture.</i>	Le point de départ du délai de 2 mois est <i>la date de publication ou d'affichage ou de notification de l'acte en cause.</i>
Représentant de l'État agissant à la demande d'une personne lésée	Le point de départ du délai de 2 mois est <i>la date de réception de l'acte transmis à la préfecture ou à la sous-préfecture.</i>	Le point de départ du délai de 2 mois est <i>la date de la saisine du représentant de l'État par la personne lésée.</i>

Le représentant de l'État peut cependant, dans ce délai de recours, 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.

8. 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.

C'est pourquoi 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.

Il est statué 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 10 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 (comme tout administré, désormais) 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 un élu a rejeté la demande d'un administré (refus d'autorisation, par exemple) pourrait dans certains cas obliger cet élu à prendre la décision qu'il avait refusée (donc à accorder cette autorisation).

Annexe 2 : Les interlocuteurs du maire

<p>BUDGETS-FINANCES</p> <p>Comptabilité communale Budgets : exécution et suivi Dotations Subventions Fiscalité locale : bases, taux</p> <p>Évaluation des biens</p>	<p>Trésorier municipal Trésorier-payeur général (TPG) Préfecture Région, département, services de l'État Suite à la fusion de la Direction générale de la comptabilité publique (DGCP) et de la Direction générale des impôts (DGI), les collectivités, mais aussi les usagers, verront progressivement, au plan local, la mise en place d'un guichet fiscal unique. Le point d'entrée étant le trésorier municipal. Service du Domaine (rattaché à la Trésorerie générale)</p>
<p>URBANISME PLU - Autorisations diverses (permis de construire, lotissements) Voirie</p>	<p>Pôle d'instruction des autorisations d'occupation du sol (ADS) de la DDE* Direction départementale de l'Agriculture et de la Forêt (DDAF)* Architecte des Bâtiments de France (ABF) Conseil général (service de voirie) DDE (ATESAT) CAUE Agence d'urbanisme</p>
<p>PERSONNEL COMMUNAL Recrutement, nominations, carrières Formation</p>	<p>Centre départemental de gestion de la fonction publique territoriale Délégation du Centre national de la fonction publique territoriale</p>
<p>EAU - ASSAINISSEMENT ORDURES MÉNAGÈRES ENVIRONNEMENT</p>	<p>Direction départementale de l'équipement (DDE)* Direction départementale de l'agriculture et de la forêt (DDAF)* Direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE) Direction régionale de l'environnement (DIREN) Direction départementale des administrations sanitaires et sociales (DDASS) Agences de l'eau Délégation régionale de l'ADEME (Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie) Délégation régionale d'Eco-Emballages (éco-organisme dédié aux déchets d'emballages) EcoFolio (éco-organisme dédié aux déchets d'imprimés) OCAD3E (éco-organisme dédié aux déchets d'équipements électriques et électroniques) ANAH (Agence nationale de l'habitat)</p>
<p>MARCHÉS PUBLICS Passation, gestion, suivi</p>	<p>Direction départementale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes</p>
<p>ACTION SOCIALE Aides légales et complémentaires</p>	<p>Direction régionale des affaires sanitaires et sociales Direction départementale des affaires sanitaires et sociales Direction des interventions sociales et sanitaires des départements</p>



	Caisse d'allocations familiales et Caisse de la mutualité sociale agricole Sécurité sociale Union départementale des associations familiales (UDAF)
HABITAT - LOGEMENT	ANAH (Agence nationale de l'habitat) Direction départementale de l'équipement (DDE) Organismes HLM PACT-ARIM CIL (Comité interprofessionnelle du logement)
ACTION ÉCONOMIQUE	Conseil régional Chambre de commerce et d'industrie Chambre d'agriculture Chambre des métiers
EMPLOI Mesures en faveur des demandeurs d'emploi Réglementation du travail Offres et demandes d'emploi	Direction départementale du travail et de l'emploi Inspection du travail ANPE - Mission locale pour l'emploi - Maisons de l'emploi - ASSEDIC
ÉDUCATION - ENSEIGNEMENT - JEUNESSE	Inspection académique du chef-lieu du Département Rectorat de l'académie Direction départementale de la jeunesse et des sports Observatoire de la sécurité des établissements scolaires Fédérations des parents d'élèves
AGRICULTURE ET FORÊT	Direction départementale de l'agriculture et de la forêt (DDAF)* Chambre d'agriculture Direction des services vétérinaires (DSV) Office national des forêts (ONF)
SPORTS	Direction régionale de la jeunesse et des sports Direction départementale de la jeunesse et des sports Comité régional et départemental olympique sportif Comité régional et départemental des fédérations Ligues
ACTION CULTURELLE	Conseil général, conseil régional Direction régionale des affaires culturelles (DRAC) SACEM Fondation du patrimoine
FONDS EUROPÉENS	SGAR (Préfecture de région)
TRANSPORTS	DDE SNCF - RFF (Réseau ferré de France) Voies navigables de France
ÉNERGIE	Électricité Réseau Distribution France (ERDF) Gaz Réseau Distribution France (GrDF)

* Attention, les DDE et les DDAF sont appelées à fusionner !

S'agissant de la téléphonie mobile, les maires sont sollicités de façon contradictoire pour, à la fois, accélérer ou améliorer la couverture du territoire par cette technologie et, en même temps, limiter le déploiement des antennes à proximité des habitations ou des établissements dits sensibles.

■ Couverture du territoire

Sur le premier point, un programme national de couverture des « zones blanches » a été lancé en 2003, identifiant les communes dont le centre-bourg n'était couvert par aucun des trois opérateurs de téléphonie mobile et organisant la construction des équipements nécessaires à cette couverture. Pour connaître l'état d'avancement de ce programme, les maires peuvent prendre contact avec le chargé de mission TIC du Secrétariat général aux affaires régionales qui les informera sur la situation de leur collectivité (pour en savoir plus, [www.diact.gouv.fr/Aménagement numérique](http://www.diact.gouv.fr/Aménagement%20numérique)).

■ Implantation d'antennes-relais

En ce qui concerne l'implantation des antennes relais de téléphonie mobile, l'AMF et l'Association française des opérateurs mobiles (AFOM) ont élaboré un Guide des relations entre opérateurs et communes (téléchargeable sur le site de l'AMF, www.amf.asso.fr/Parutions). Ce document met l'accent sur l'information, le dialogue et la concertation : communication systématique, au maire, de tous les dossiers d'information concernant l'implantation d'une antenne installée sur le domaine communal ou sur les propriétés privées, consultation publique du dossier d'information en mairie, mesure du niveau des champs électromagnétiques à la charge des opérateurs, effort d'intégration paysagère...

Attention !

Si des difficultés sont rencontrées dans l'application de ce guide, le maire peut saisir l'AMF qui s'en fera l'écho lors des réunions d'évaluation de l'application de ce texte.



Depuis de nombreuses années, l'AMF veille à ce que la concertation avec les maires soit la règle pour la mise en œuvre de l'évolution de la présence postale.

Tout d'abord, il ne peut y avoir de transformation d'un bureau de poste sans l'accord du maire concerné. De même, le maire doit être le premier interlocuteur des représentants de La Poste afin de décider, avec le conseil municipal, s'il convient de privilégier la solution de l'agence postale communale ou d'envisager un « relais poste » chez un commerçant.

Toutefois, constatant qu'une forte réduction des horaires d'un bureau de poste pouvait menacer, à terme, son existence, l'AMF et La Poste ont convenu que toute proposition de modification d'horaire devait être précédée d'un « diagnostic partagé » sur l'activité du point de contact.

À l'appui de ce document, plusieurs scénarios de présence postale peuvent être élaborés et de nouveaux horaires d'ouverture expérimentés durant une période définie localement avant d'être définitivement validés.

De même, la liste des bureaux de poste à moderniser, dans le cadre de la répartition de la dotation départementale de péréquation territoriale prévue dans le contrat pluriannuel de la présente postale La Poste/AMF/État signé le 19 novembre 2007 pour les années 2008-2010, fait l'objet d'une concertation entre les représentants de la commission départementale de présence postale territoriale (CDPTT) et ceux de La Poste.

Attention !

La CDPTT, présidée par un maire et composée d'élus du département, doit être saisie 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.

En contrepartie d'une ouverture de 60 heures et plus par mois, La Poste verse une indemnité mensuelle fixée, en 2008, à 833 € pour les APC et à 937 € pour les APC situées en zone de revitalisation rurale, en zone urbaine sensible ou inscrites dans une convention territoriale ainsi que pour les API. Les montants de cette indemnité sont revalorisés au 1er janvier de chaque année (protocole d'accord, modèles de conventions et modalités de revalorisation téléchargeables sur le site de l'AMF, www.amf.asso.fr/Parutions).

Si des difficultés sont rencontrées dans l'application du protocole d'accord et des modèles de convention, le maire ou le président de communauté peut saisir l'AMF qui s'en fera l'écho lors des réunions du comité de suivi mis en place au niveau national.

À l'issue des travaux de la Conférence nationale des services publics en milieu rural, l'État, les collectivités territoriales, et les opérateurs de service public, conscients des enjeux de la présence des services publics en milieu rural en terme de cohésion sociale et territoriale, affirment la nécessité de promouvoir une politique nouvelle de maintien, d'amélioration et de développement de l'accessibilité et de la qualité des services publics.

Le rôle de l'État est double : en tant que gestionnaire de ses propres services publics mais également en tant que garant de la cohésion nationale. À ce titre, sa mission d'organisation et de régulation d'ensemble, seule capable de garantir l'effectivité de cette nouvelle politique, doit être renforcée.

Les collectivités territoriales attendent d'autant plus de cette démarche qu'elles sont, comme la population et l'État, attachées au service public et qu'elles assument aussi depuis longtemps de nombreux services publics et au public. Elles sont déjà engagées, de par leurs compétences propres, dans un processus d'adaptation de leurs services aux attentes de la population.

Les opérateurs de service public, soucieux d'adapter leurs modalités d'accueil aux besoins des usagers, s'inscrivent également dans cette approche.



L'État, les collectivités territoriales et les opérateurs de services publics souhaitent dès lors concrétiser dans ce document la démarche à entreprendre pour améliorer les services publics et au public sur tout le territoire.

Elle suppose l'implication de tous les acteurs et une réelle concertation ainsi que la recherche de nouvelles formes d'organisation de l'offre des services publics et au public en milieu rural.

Ils affirment que l'organisation de l'offre des services publics et au public doit être conçue à partir des nouveaux besoins des usagers et se fonder sur un diagnostic partagé des demandes et des offres associant étroitement les régions, les départements, les communes et les intercommunalités. La satisfaction des besoins de la population doit aussi être obtenue par une approche globale des coûts générés et la recherche de solutions efficaces concertées.

Constatant de surcroît l'échec fréquent des approches ponctuelles et sectorielles, l'État, les collectivités territoriales et les opérateurs :

- s'engagent sur une approche plus globale, initiée à l'échelon territorial pertinent, et permettant la recherche de solutions adaptées et durables ;
- en respectant les principes suivants :
 - l'égalité entre les territoires et entre les citoyens qui suppose, de la part de l'État, la mise en œuvre d'une péréquation financière en faveur des collectivités situées dans les zones rurales et, en particulier, celles dont l'équilibre budgétaire est le plus fragile ;
 - la qualité, ce qui implique que toute réorganisation se traduise par une amélioration dans la qualité des services rendus aux collectivités ou à la population ;
 - la proximité et l'accessibilité aux services publics pour tous, dans les zones rurales.





Concrètement, lorsqu'il s'agit de modifier l'offre des services, l'État, les collectivités territoriales et les opérateurs s'engagent sur le processus suivant :

- participer dans chaque département à l'élaboration d'un diagnostic des besoins et des offres. Établi sous la responsabilité conjointe de l'État, du conseil général et de l'association des maires, ce diagnostic partagé associe les élus régionaux, départementaux et communaux ainsi que tous les opérateurs, publics comme privés ;
- informer le préfet, le Président du conseil général et celui de l'association départementale des maires, en amont, de toute intention de réorganiser un service public ou au public.

Dans le cas de la carte scolaire et à compter de la rentrée 2007, les autorités académiques informeront en outre les exécutifs locaux concernés, deux ans avant les projets d'ouvertures ou de fermetures de classes du 1^{er} degré. À cette fin, les exécutifs locaux fourniront en temps utiles aux autorités académiques les données relatives aux effectifs des écoles.

En ce qui concerne les collèges, les autorités académiques transmettront annuellement à l'exécutif départemental les éléments permettant la confection de la carte scolaire des collèges publics.

Dans le cas particulier des transports ferroviaires intrarégionaux, l'information est délivrée au préfet et au président du conseil régional, la Région étant autorité organisatrice de transports :

- faire précéder toute réorganisation ou création d'une véritable concertation, animée par le préfet, avec les élus, les opérateurs de service public et les usagers, à un échelon territorial pertinent, départemental ou infra-départemental, notamment les intercommunalités ;
- intégrer dans tout projet de réorganisation, d'une part des propositions pour améliorer la qualité ou l'accessibilité du service, et d'autre part des garanties ou engagements de résultats fondés sur des indicateurs de suivi et la satisfaction des usagers ;
- après examen attentif de l'organisation territoriale des services mise en œuvre par l'État et les collectivités, rechercher toutes les formules de mutualisation, de regroupement – notamment sous la forme de l'offre d'un bouquet de services et de relais de services publics - ou de dématérialisation des relations avec les gestionnaires de service public ou au public ;
- mettre en œuvre le projet retenu en définissant, sur une durée précise, les engagements de qualité de service de chacun des partenaires, assortis, pour les services mutualisés, d'engagements financiers pluriannuels.

L'État, les collectivités territoriales et les opérateurs reconnaissent le rôle du représentant de l'État comme garant de ce processus ainsi que, en l'absence de dispositions contraires sa mission d'organisation de la concertation, de recueil et de mise à disposition des informations pour l'ensemble des services publics. Le cas échéant, il mettra en œuvre les procédures d'appel des décisions prévues au II de l'article 29 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 modifié.



L'État, au nom de l'intérêt général, de l'aménagement du territoire et de la péréquation entre les territoires, accompagne cette politique d'amélioration de la qualité et de l'accessibilité – par des moyens financiers spécifiques – et des actions propres au développement du haut débit sur tout le territoire.

Ceci se traduit par la mise à disposition dès 2006 d'une dotation identifiée, lisible, distincte des moyens de fonctionnement normaux des services, destinée à financer les projets retenus.

Les collectivités territoriales s'engagent à concourir à cette démarche, dans le cadre de leurs compétences.



La Conférence de la ruralité suivra l'application de ces engagements au niveau local.

Signée, le 23 juin 2006, par le Premier ministre, le président de l'AMF et les présidents ou représentants des 15 opérateurs suivants :

La Poste, La SNCF, EDF, GDF, GART, UNEDIC, ANPE, ACFCI, APCM, APCA, ONF, CNAVTS, CNAM, CNAF, MSA.



Organisation et 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 reposent aussi sur l'action d'un personnel disposant d'un statut. La commune est également le lieu privilégié de la participation des habitants.

I. 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 siège à la mairie, chef-lieu de la commune, ou dans un autre endroit dès lors qu'il est neutre, accessible, sûr et permet la publicité des séances. Il se réunit 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 du représentant de l'État ou d'un certain nombre de conseillers municipaux (la moitié au moins des membres du conseil dans les communes de moins de 3 500 habitants ou le tiers au moins des membres du conseil dans les communes de 3 500 habitants et plus).

A. La préparation des séances du conseil municipal

1) 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) Forme de la convocation

Les convocations sont faites par le maire qui les adresse, sous quelque forme que ce soit, au domicile des conseillers municipaux, sauf s'ils font le choix d'une autre adresse. Elles doivent préciser la date de l'envoi, le jour et l'heure de la séance (voire le lieu si nécessaire) ainsi que l'ordre du jour. À cela s'ajoute, pour les communes de plus de 3 500 habitants, une note explicative de synthèse contenant les éléments essentiels des questions qui seront débattues.

3) 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).

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 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 ».

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 doit être effectivement physiquement présente. S'il n'est pas atteint, il revient au maire de lever la séance et provoquer une seconde réunion, avec un délai d'au moins trois jours francs, pour laquelle aucune condition de quorum ne sera alors exigée.

2) Les débats

Les séances sont publiques, toute personne pouvant y participer, 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, sur demande du maire ou de trois conseillers municipaux.

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 ou de son représentant. Dans certains cas toutefois, le maire ne peut assurer cette présidence (notamment lorsque son compte administratif est débattu

ou lors de son élection). 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 peuvent être posées dont le régime juridique est fixé par le règlement intérieur (voir encadré). Ces questions peuvent également être formulées par écrit avant la séance. 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.

Des commissions peuvent être formées sur décision de l'assemblée délibérante. Leur rôle se limite cependant à un travail d'étude et de préparation des affaires sur lesquelles le conseil 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 « scrutin ordinaire ». 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 ou le président de séance. Ceci 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). Celui-ci 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 de la majorité absolue du conseil 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).



FOCUS

Le règlement intérieur

Toute commune de 3 500 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.

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 de présentation des comptes rendus et des procès-verbaux de séance et l'autorisation donnée au maire de demander à toute personne qualifiée de donner des renseignements sur une ou plusieurs questions faisant l'objet d'une délibération.

Il peut bien entendu fixer d'autres règles relatives au fonctionnement du conseil municipal (ex : les conditions de prise de parole des conseillers ; les modalités d'enregistrement sonore ou audiovisuel des débats).

Les communes de moins de 3 500 habitants sont libres d'établir ou pas un tel règlement.

➔ **Voir le modèle de règlement intérieur sur le site de l'AMF, [www.amf.asso.fr/Publications/Démocratie locale/Conseils municipaux](http://www.amf.asso.fr/Publications/Démocratie_locale/Conseils_municipaux)**

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 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. Par ailleurs, d'autres informations y figurent généralement : date et heure de la séance, présidence, secrétaire, conseillers présents, représentés, affaires débattues et décisions prises.

Les délibérations sont par ailleurs inscrites par ordre de date sur un registre des délibérations, coté et paraphé par le préfet. Il est normalement constitué de feuilles fixes reliées avant usage mais les communes peuvent être autorisées à tenir ce registre sous forme de feuilles mobiles reliées plus tard dans l'année. Les délibérations portées au registre sont signées par tous les membres présents à la séance.

Dans les huit jours qui suivent la tenue du conseil, un compte rendu (plus ou moins expurgé par rapport au procès-verbal) fait l'objet d'un affichage à la porte de la mairie (la mise en ligne sur le site de la commune ne suffit pas). Une insertion dans la presse locale peut être envisagée. Elle est d'ailleurs obligatoire s'agissant du dispositif 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.

Ces formalités de publicité ne suffisent pas à rendre une délibération exécutoire. Il faut en effet, pour nombre d'entre elles, qu'elle soit également transmise 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.



▲ ATTENTION !

Le maire peut se voir attribuer par le conseil municipal certaines délégations, et ce, pour la durée de son mandat. La liste des délégations autorisées est fixée par l'article L.2122-22 du CGCT (exemples : représenter la commune en justice et la défendre ou passer les contrats d'assurance et accepter les indemnités de sinistre correspondantes). Le maire est tenu de rendre compte des décisions qu'il a prises dans ce cadre, à chacune des réunions obligatoires du conseil municipal, soit une fois par trimestre.

▲ ATTENTION !

Sans le respect de toutes ces procédures (publicité ou affichage ou notification et transmission au contrôle de légalité) la délibération ne peut être exécutée !

👁 FOCUS

Les droits des conseillers minoritaires

Les conseillers minoritaires bénéficient, comme n'importe quel citoyen, du droit à communication des documents administratifs détenus par la commune.

Dans les communes de 3 500 habitants et plus, ils ont, par ailleurs, accès à certaines informations à travers la note explicative de synthèse ainsi que la consultation en mairie des projets de contrats ou de marchés et ont le droit de disposer, sans frais, du prêt d'un local commun. Ils sont par ailleurs représentés dans les commissions que crée le conseil municipal, y compris les commissions d'appel d'offre et les bureaux d'adjudication, la composition de ces dernières devant respecter le principe de la représentation proportionnelle.

En outre, 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 (exemple : 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.

II. 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 et celle de l'État, et l'investissent à la fois de pouvoirs d'administration générale, exercés sous le contrôle du préfet, et d'attributions judiciaires, sous celui du procureur de la République.

1) Les missions d'administration générale

Elles recouvrent un ensemble assez varié de prestations administratives par 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 est chargé de recevoir le Journal officiel, de le conserver et de le tenir à la disposition de ses administrés. 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 socioprofessionnelles (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, passeports, cartes d'invalidité, permis de conduire (N.B. : sur ce dernier point, sous réserve de la mise en œuvre de décisions récentes du Conseil de modernisation des politiques publiques)...

- les permis de construire et les autres autorisations d'occupation du sol, mais seulement lorsqu'il n'existe pas de plan local d'urbanisme dans la commune ;
- les visas annuels du permis de chasse ;
- certains certificats de conformité (diplômes, état 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 service national ;
- en matière d'obligation scolaire, l'élaboration à chaque rentrée de la liste de tous les enfants résidant dans sa commune soumis à l'obligation de scolarité, et la bonne exécution du recensement général 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 ce sans délégation mais du seul fait de leur nomination) 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 dans la commune ou non) qui en font la demande.

Il célèbre également les mariages, enregistre les naissances et les décès survenus dans sa commune. 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.

Même si cette tâche ne relève pas strictement de ses fonctions et qu'il n'y soit pas obligé, le maire peut délivrer des certificats d'hérédité et de concubinage.

Sous certaines conditions, le maire peut déléguer une partie de ses fonctions à des membres du conseil municipal et à des fonctionnaires municipaux. 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

En cette qualité, le maire assure, sous la direction et l'autorité du procureur de la République, certaines missions de police judiciaire.

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 limité.

Dans les faits, il est, avant tout, tenu de porter à la connaissance du parquet tout crime ou délit flagrant dont il a acquis la connaissance.

En cas de faute, l'action de l'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).

▲ 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 conseillé de se rapprocher du procureur de la République en cas de doute.

B. Le maire et ses pouvoirs de police

Responsable du bon ordre, de la sécurité, de la tranquillité et de la salubrité publiques, le maire, en tant qu'autorité de police, dispose de pouvoirs qui lui sont propres lui permettant de prendre les mesures nécessaires. Destinées souvent à prévenir les incidents ou accidents, ces mesures se traduisent par l'édiction d'une réglementation, en particulier des arrêtés.

1) Les pouvoirs de police du maire

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 de ses administrés** : 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 bals publics, les spectacles, les rassemblements nocturnes, les débits de boissons, ou de bruits, y compris les bruits de voisinage. Pour protéger le calme et le repos des habitants, le maire peut, par exemple, prendre un arrêté interdisant les klaxons de voitures.

■ **La sécurité publique** : elle concerne la sûreté et la commodité de passage (circulation, stationnement...), la protection contre les accidents, 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 concernés.

En cas de besoin, le maire peut être assisté par les services déconcentrés de l'État, par exemple la Direction départementale des affaires sanitaires et sociales (DDASS).

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 du pouvoir 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.

Le maire se doit d'intervenir toutes les fois que l'ordre public est menacé.

Le maire peut voir sa responsabilité personnelle engagée au pénal en cas de carence ou de négligence – dans l'exercice de ses pouvoirs de police, constitutive d'une infraction pénale.



FOCUS

La loi Fauchon

La loi Fauchon du 10 juillet 2000 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.



Le préfet peut se substituer au maire dans trois hypothèses principales :

- 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, la substitution ne suppose 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 excède le territoire d'une seule commune.

ATTENTION !

Lorsque le préfet se substitue au maire dans le cadre de l'exercice de ces 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.

➔ Voir annexe 1 :
Les décisions du maire.

Pour exécuter les décisions, le maire fait appel à la police nationale dans les communes dotées d'une police étatisée, et, dans les autres, la gendarmerie ou la police municipale ou les gardes champêtres lorsqu'ils existent.

➔ Pour le détail des missions de ces différents corps, voir le chapitre 12 :
Sécurité et prévention de la délinquance.

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.

III. Les responsabilités du maire et de la commune

Schématiquement, l'activité de l'administration municipale recouvre des actes administratifs (délibérations, arrêtés...), quelques actes privés (acte 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 (élu et fonctionnaires) 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 débouche sur 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) et, pour les élus, peut aboutir à la démission d'office.

▲ ATTENTION !

Les questions abordées ci-dessous en matière de responsabilité communale portent essentiellement sur la responsabilité administrative.

A. La responsabilité de la commune

1) Distinction 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 ils 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. 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.

4) Le dégageant de la responsabilité de la commune pour l'atténuer

Il s'agit de quatre cas bien précis :

D'abord, 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.

Ensuite 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 personnelle 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 ») ;
- instructions données aux subordonnés les conduisant à commettre des fautes envers les particuliers (par exemple, leur recommander de pas recruter des aides ménagères de couleur) ;
- 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, les infractions prévues par les textes applicables à n'importe quel justiciable (homicide ou blessures involontaires, mise en danger délibéré 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, et la loi du 10 juillet 2000 (dite loi Fauchon, voir encadré ci-dessus) exige en ce cas une faute qualifiée, c'est-à-dire assez grave, pour retenir la responsabilité.

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. Celle-ci peut être lourdement sanctionnée, en particulier par l'inéligibilité.

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 (voir supra).

■ 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 les recettes 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.

■ Gestion de fait et 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 ordonné 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).

FOCUS

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 (qui n'ont pas un caractère pénal), mais surtout risque l'inéligibilité puisque les comptables publics sont inéligibles.



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

Très rarement, le maire peut être poursuivi devant la Cour de discipline budgétaire et financière, et ce dans deux cas, pour lesquels il peut être condamné au versement d'une amende :

- soit en tant que président d'une société d'économie mixte 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). La loi du 25 septembre 1948 modifiée définit 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 l'agent communal concerné par exemple) ; refus d'exécuter une décision de justice (condamnant la commune à payer x euros de dommages et intérêts par exemple) ;

IV. Les assurances communales

A. L'obligation d'assurance

Elle se limite :

- pour l'assurance de responsabilité à l'assurance-automobile, à celle des engins de remontées mécaniques et des épreuves sportives sur la voie publique ;
- 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 chapitre 4 : La gestion communale, ainsi que le « Guide des bonnes pratiques Marchés publics d'assurance » sur www.minefe.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...);
- de 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....

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, 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...

D. La responsabilité pénale de la commune

Depuis le 1^{er} mars 1994, les collectivités locales et leurs groupements 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.



FOCUS

Assurer la gestion et le suivi des contrats

Une fois les contrats d'assurance établis, il convient d'en organiser le suivi.

Les risques de la commune évoluant : construction d'un nouveau bâtiment, vieillissement d'un autre, 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 en effet indispensable de confier à un seul service le suivi de l'ensemble des contrats souscrits par la commune.



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 !

V. Le personnel communal et intercommunal

Le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale sont seuls chargés de l'administration de la commune ou de l'établissement public et ils ont seule compétence en matière de nomination. Mais leur action s'inscrit dans le cadre des lois et règlements.

Les textes statutaires fixent les conditions d'emploi et de déroulement de carrière des agents territoriaux ; ils définissent également l'organisation et les missions des organes spécifiques de la fonction publique territoriale.

La loi précise enfin les compétences respectives de l'assemblée délibérante (conseil municipal ou communautaire) et de l'autorité territoriale (maire ou président de l'EPCI).



A. Les agents territoriaux

Les agents employés par les communes et les établissements publics communaux et intercommunaux sont des agents de droit public qui relèvent non du droit du travail mais de règles particulières. Ils sont à ce jour au nombre de 1,6 million en France.

Ce sont en principe des fonctionnaires territoriaux, dont les conditions d'emploi et de rémunération sont fixées par les textes statutaires : loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, loi du 26 janvier 1984 relative à la fonction publique territoriale, décrets d'application, statuts particuliers des cadres d'emplois.

Les fonctionnaires sont, sauf exception, recrutés par concours, dans le cadre d'emplois qui correspond au type de fonctions qu'ils sont appelés à exercer (par exemple administratives, techniques, sociales...) et à leur niveau de diplôme ou de qualification.

Après une période de stage qui dure généralement un an, ils sont titularisés. Ils déroulent une carrière continue même s'ils changent d'employeur, selon les règles fixées par le statut particulier du cadre d'emplois auxquels ils appartiennent.

Les cadres d'emplois comportent des grades et des échelons auxquels sont affectés des indices, qui permettent de calculer le traitement dû à chaque fonctionnaire, en fonction de l'échelon atteint dans le grade dont il est titulaire.

Il ne peut être fait appel à des non-titulaires que dans des cas très précis :

- collaborateurs de cabinet ;
- certains emplois de direction dans les communes les plus importantes ;
- vacance d'un emploi qui ne peut être immédiatement pourvu dans les conditions normales (contrat d'un an maximum) ;
- remplacement momentané de titulaires indisponibles ou autorisés à exercer leurs fonctions à temps partiel ;
- satisfaction d'un besoin saisonnier (six mois maximum sur un an) ou occasionnel (trois mois maximum, renouvelable une fois) ;
- nature des fonctions ou besoins du service justifiant le recrutement d'un agent contractuel (contrat de trois

ans maximum) pour des emplois du niveau le plus élevé (catégorie A) ;

- dans les communes de moins de 1 000 habitants, sur des emplois à temps non complet d'une durée n'excédant pas le mi-temps ou pour pourvoir l'emploi de secrétaire de mairie quelle que soit la durée du travail ;
- dans les communes de moins de 2 000 habitants (ou groupements de communes de moins de 10 000 habitants) lorsque la création ou la suppression d'un emploi dépend d'une autorité qui s'impose à la collectivité en matière de création, de changement de périmètre ou de suppression d'un service public (par exemple les agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles – ATSEM – chargés d'assister les instituteurs).

B. Les organes de la Fonction publique territoriale

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

Dirigé paritairement par des représentants des élus et des organisations syndicales de fonctionnaires, cet établissement a pour mission essentielle la formation des personnels. Cette vocation a d'ailleurs été confortée par une loi récente.

Le CNFPT continue néanmoins à assurer des missions de gestion relatives à certains cadres d'emplois de la haute fonction publique territoriale.

Les communes comptant au moins un agent à temps complet sont obligatoirement affiliées au CNFPT et règlent une cotisation plafonnée à 1 % de leur masse salariale.

2) 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 agents (fonctionnaires à temps complet) sont obligatoirement affiliés et les autres collectivités peuvent s'affilier volontairement.

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. Ils assurent le fonctionnement des commissions administratives paritaires, des comités techniques paritaires et des conseils de discipline. Ils organisent les concours et les examens professionnels de la plupart des cadres d'emplois. Ils prennent en charge les fonctionnaires momentanément privés d'emplois. La loi du 19 février 2007 a, dans ces derniers domaines, considérablement renforcé leur rôle en procédant au transfert de certaines missions qui relevaient jusqu'alors du CNFPT, pour élargir notamment leurs interventions aux personnels de catégorie A.

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 professionnelle, souscrire des contrats d'assurance 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.

3) Les commissions administratives paritaires (CAP)

Composées paritairement de représentants d'élus locaux et du personnel, les CAP donnent des avis sur toutes questions d'ordre individuel résultant de l'application du statut général : promotion, mutation, détachement, notation, avancement, refus de titularisation, mesure disciplinaire... Elles sont créées auprès des collectivités non affiliées ou affiliées volontairement et auprès des centres de gestion pour les agents des autres collectivités.

4) Les comités techniques paritaires (CTP)

Chaque collectivité comptant plus de cinquante agents doit en être dotée. Également composés paritairement, les CTP sont consultés sur l'organisation des services, l'hygiène, les conditions de travail, la sécurité, la durée et l'aménagement du temps de travail ainsi que sur les suppressions d'emplois. Pour les collectivités comptant moins de cinquante agents, le CTP du centre de gestion est compétent.

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

Composé paritairement de représentants des collectivités 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.

6) La Commission de déontologie de la fonction publique

Elle est saisie pour avis lors d'une demande de mise en disponibilité d'un agent de la fonction publique territoriale qui souhaite exercer des fonctions dans le secteur privé et apprécie la compatibilité de l'exercice d'activités privées par des agents publics, qu'ils soient encore en fonction auprès de l'administration, ou qu'ils aient quitté leur emploi public depuis moins de trois ans.

C. Le rôle du conseil municipal ou de l'assemblée délibérante de l'EPCI

■ L'organe délibérant est seul compétent pour créer ou supprimer les emplois.

Sa compétence est fortement encadrée :

- la délibération créant l'emploi doit préciser le (ou les) grades(s) correspondant(s), ainsi que le nombre d'heures hebdomadaires afférentes à l'emploi ;
- certaines créations d'emplois sont soumises à des conditions de seuils démographiques :
 - 2 000 habitants minimum pour les attachés principaux et les ingénieurs principaux ;
 - 40 000 habitants pour les directeurs, les administrateurs et les ingénieurs en chef ;
- dans certains cas de création d'emplois de non titulaires, la délibération doit indiquer le motif invoqué, la nature des fonctions, le niveau de recrutement et de rémunération de l'emploi créé.
- la suppression d'un emploi, pour des raisons tenant à la réorganisation des services ou à des économies budgétaires, suppose un formalisme particulier (voir encadré ci dessous).



■ L'organe délibérant fixe le régime indemnitaire et les prestations d'action sociale des agents.

Il détermine les indemnités attribuables, leurs montants, dans la limite de ceux dont bénéficient les fonctionnaires de l'État de grades équivalents, et leurs critères d'attribution.

■ L'organe délibérant fixe les règles relatives à la durée et à l'aménagement du temps de travail, dans les limites applicables aux agents de l'État, en tenant compte de la spécificité des missions exercées par la collectivité ou l'établissement.

D. Le rôle du maire ou du président

Lorsque l'emploi est créé et que les formalités obligatoires de déclaration de vacance ont été accomplies auprès du centre de gestion (toutes les vacances doivent lui être déclarées), l'autorité territoriale pourvoit l'emploi en nommant :

- un candidat reçu à un concours de la fonction publique territoriale, figurant sur une liste d'aptitude ;
- un agent recruté sans concours, pour un emploi correspondant à un des premiers grades de la catégorie C (adjoint administratif de 2^e classe, adjoint technique de 2^e classe, agent social de 2^e classe, adjoint du patrimoine de 2^e classe...);
- un agent déjà fonctionnaire (dans le respect du délai de quatre mois à compter de la déclaration de vacance) par mutation (d'une autre collectivité territoriale) ou détachement (d'un autre cadre d'emplois ou d'un corps d'une autre fonction publique);
- un agent bénéficiant d'un avancement de grade ou d'une promotion interne, dans le respect des statuts particuliers ;
- un collaborateur de cabinet, qui peut être un fonctionnaire détaché ou un non titulaire ;
- par détachement sur un emploi de direction, un directeur général des services (communes de 2 000 habitants et plus), un directeur général adjoint (communes de plus de 20 000 habitants) ou un directeur des services techniques (communes de 10 000 habitants et plus), un directeur général des services d'un établissement public de coopération intercommunale de plus de 10 000 habitants ;
- un agent non titulaire dans les cas définis par la loi et les règlements.

■ L'autorité territoriale décide de tous les actes relatifs aux déroulements de carrière des fonctionnaires, après avis de la commission administrative paritaire :

- titularisation en fin de stage et refus de titularisation ;
- notation ;
- fixation des durées d'avancement d'échelon (dans les limites minimum et maximum fixées par les statuts particuliers) ;
- décisions d'avancement de grade et de promotion interne ;
- décisions relatives aux affectations et aux mouvements internes (dans l'intérêt du service) ;
- modifications de la position administrative des fonctionnaires (détachement, mise en disponibilité...);
- décisions en matière de travail à temps partiel ;
- mise à disposition d'une autre collectivité ou d'un organisme d'intérêt général ;
- licenciement pour insuffisance professionnelle ;
- prise de sanctions disciplinaires après consultation de la commission administrative paritaire siégeant en formation disciplinaire (« conseil de discipline ») ;
- attributions individuelles d'indemnités, dans le cadre des enveloppes et des critères de répartition fixés par l'assemblée délibérante.

▲ ATTENTION !

Suppression d'emploi et fin de détachement sur emploi fonctionnel : des procédures à respecter strictement.

- La suppression d'un emploi par l'organe délibérant, après consultation du comité technique paritaire.

Si le fonctionnaire dont l'emploi est supprimé ne peut être reclassé dans un emploi correspondant à son grade, il est maintenu en surnombre dans sa collectivité pendant un an, puis pris en charge par le centre de gestion ou par le CNFPT en contrepartie d'une contribution financière versée par la collectivité. Pour les collectivités affiliées à un centre de gestion, la contribution est de 150% du traitement et des charges sociales les deux premières années, 100% la troisième année, 75% les années suivantes. Pour les collectivités non affiliées, la contribution est de deux fois le traitement et les charges sociales les deux premières années, 100% les deux années suivantes et 75% ensuite.

- La fin de détachement d'un fonctionnaire qui occupe un emploi « fonctionnel » de direction, par l'autorité territoriale

Une procédure spécifique doit être respectée. Il ne peut être mis fin aux fonctions de ces agents qu'après un délai de six mois suivant soit leur nomination, soit l'élection de l'autorité territoriale. La fin des fonctions est précédée d'un entretien de l'autorité territoriale avec le fonctionnaire concerné et fait l'objet d'une information de l'assemblée délibérante et du centre de gestion ou du CNFPT. Elle prend effet le premier jour du troisième mois suivant l'information de l'assemblée délibérante. La décision doit être motivée.

Si la collectivité ou l'établissement ne peut lui offrir un emploi correspondant à son grade, l'agent peut demander soit à être reclassé (un an en surnombre puis prise en charge par le CNFPT ou le centre de gestion, ou bien, s'il le souhaite, prise en charge immédiate par le CNFPT ou le centre de gestion), soit à percevoir une indemnité de licenciement, soit à bénéficier, de droit, d'un congé spécial avant départ en retraite.

En cas de prise en charge par le CNFPT ou le centre de gestion, la collectivité est redevable de la même contribution financière qu'en cas de suppression d'emploi.

■ Modernisation de la formation professionnelle des agents territoriaux

Le droit applicable en matière de formation des fonctionnaires territoriaux a été récemment modifié, en particulier par transposition à la fonction publique territoriale de mesures prévues pour le secteur privé, relatives à la formation tout au long de la vie

Un droit individuel à la formation de 20 heures par an leur est reconnu. Les droits acquis annuellement peuvent être cumulés sur une durée de six ans. Au terme de cette durée et à défaut de son utilisation en tout ou partie, le droit individuel à la formation reste plafonné à 120 heures.

Ce droit est mis en œuvre à l'initiative des agents, en accord avec leur autorité territoriale. Les agents peuvent aussi prétendre à un congé pour bilan de compétences et à un congé pour validation des acquis de l'expérience. Des formations d'intégration seront dispensées à tous les fonctionnaires territoriaux, y compris les fonctionnaires

de catégorie C. La durée de formation des catégories A et B sera sensiblement diminuée (décrets d'application en cours de publication).

VI. L'information et 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, et considéré comme un principe essentiel de la démocratie locale, 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 referendum local

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

- les projets de délibération des assemblées délibérantes des collectivités territoriales ;
- les projets d'acte relevant des attributions de l'exécutif de ces mêmes collectivités, à l'exception des projets d'acte individuel.

Dans ce dernier cas, c'est au maire qu'il appartient de proposer au conseil municipal de soumettre à referendum local un acte relevant de sa compétence. L'initiative du recours au referendum appartient donc aux organes exécutifs sur les actes relevant de leurs attributions, mais c'est l'organe délibérant de la collectivité qui en arrêtera le principe.

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 referendum 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 par le conseil municipal.

Cette consultation peut également être demandée 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.

3) Les enquêtes publiques

Les enquêtes publiques ont pour objet à la fois d'informer le public sur un projet, de le sensibiliser et même de le faire participer, en recueillant ses observations et suggestions qui permettront à l'autorité compétente de disposer des éléments nécessaires pour prendre sa décision.

Actuellement coexistent deux grandes catégories d'enquêtes publiques :

- les enquêtes qui relèvent de la procédure d'expropriation (enquête préalable à la déclaration d'utilité publique) ou des projets ayant un impact sur l'environnement (exemples : plan de prévention des risques ou enquête sur une « installation classée ») où le commissaire enquêteur est nommé par un président de tribunal administratif ;
- les enquêtes portant sur des projets d'intérêt local (par exemple en matière de voirie où le maire nomme le commissaire enquêteur).

Les personnes intéressées peuvent faire leurs observations au commissaire enquêteur par écrit ou par oral.

B. Les structures participatives

1) La commission consultative des services publics locaux

Afin d'associer davantage les citoyens à la gestion des services publics dans les communes de plus de 10 000 habitants, les EPCI de plus de 50 000 habitants et les syndicats mixtes de plus de 10 000 habitants, il a été prévu la création, obligatoire, d'une commission consultative compétente pour un ou plusieurs services publics locaux exploités en régie dotés de l'autonomie financière ou dans le cadre d'une convention de gestion déléguée.

Présidée par le maire ou le président de l'EPCI, cette commission comprend des membres de l'organe délibérant, désignés dans le respect du principe de la représentation proportionnelle, et des représentants d'associations locales nommés par l'organe délibérant.

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, sur les services d'assainissement et sur les services de collecte, d'évacuation ou de traitement d'ordures ménagères...

Elle est également consultée sur les règlements des services d'eau et d'assainissement, 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 ainsi que tout projet de partenariat, avant les décisions correspondantes.

2) Les comités consultatifs

Le 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 en deçà, demeure facultative.

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 aux conseils de quartier un local et leur allouer chaque année des crédits de fonctionnement.

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 de 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.

En sus de tous ces dispositifs, se sont mis en place, ces dernières années et sur l'initiative des élus, de nouveaux modes ou espaces de participation.

Citons pour 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.



La gestion communale

La gestion de la commune nécessite que celle-ci fasse appel à de nombreuses procédures définies précisément par les textes, soit pour gérer son domaine, soit pour demander à des tiers la réalisation de certains services, de travaux, la production de fournitures, ou encore d'assurer la gestion d'un service public. Ces procédures sont à l'origine, du fait notamment de leur technicité, de contentieux abondants. Aussi, une attention particulière est requise dans leur mise en œuvre.

I. Le domaine de la commune

Sous le contrôle du conseil municipal, 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 et relèvent du droit administratif ou au domaine privé communal et relèvent du droit civil.

A. Le domaine public

1) Consistance du domaine public

Il regroupe les biens appartenant en totalité à la commune (ce qui exclut un bien en copropriété avec une personne privée) qui sont affectés soit à l'usage direct du public, soit à un service public, et dans ce cas, ils doivent faire l'objet d'un aménagement indispensable à l'exécution des missions de service public.

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, arbre et plantations situés sur le sol ou en bordure de la route).

2) 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. Il donne lieu au paiement d'une redevance fixée par délibération du conseil municipal.

Toutefois la commune peut accorder une autorisation d'occupation ou d'utilisation à titre gratuit à la condition que le bénéficiaire n'y exerce pas d'activité commerciale.

Deux types d'autorisations d'occupation du domaine public communal peuvent être constitutifs de droits réels (d'usage, d'habitation, d'usufruit, de bail à construction...) et permettre d'assurer ainsi la création d'infrastructures sur le domaine public, leur financement et leur gestion par un acteur privé :

- le bail emphytéotique administratif (BEA). D'une durée de 18 à 99 ans, il est conclu pour remplir une mission de service public, permettre la réalisation d'une opération d'intérêt général, ou bien en vue de l'affectation d'un édifice du culte, ouvert au public, à une association culturelle,
- l'autorisation d'occupation temporaire (AOT) constitutive de droits réels d'une durée maximum de 70 ans en vue de l'accomplissement d'une mission de service public ou de la réalisation d'une opération d'intérêt général (activités liées à l'exploitation d'un port ou d'un aéroport par exemple). Le titulaire de l'AOT possède un droit réel sur les ouvrages, constructions et installations qu'il réalise et son titre lui confère les prérogatives et obligations du propriétaire.

B. Le domaine privé

1) 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 forêts soumis au régime forestier et les chemins ruraux.

➡ Voir Cahiers du réseau n° 1 :
Les chemins ruraux (2006).

Ils sont gérés en application des règles du droit privé.

2) Administration du domaine privé

Sur décision du conseil municipal, les biens du domaine privé peuvent être vendus, loués ou échangés. A 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 pour les actes les plus complexes.



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.

Le montant des locations est fixé par délibération du conseil municipal.

La mise à disposition de locaux communaux doit respecter le principe d'égalité selon lequel, toute personne placée dans la même situation identique et appartenant à une même catégorie d'utilisateur peut revendiquer un droit d'accès à ces locaux. La décision d'en restreindre l'accès ou de pratiquer des loyers différenciés entre les diverses catégories d'utilisateurs doit être motivée et prise donc avec précaution

Il est également prudent que la commune vérifie l'étendue de son contrat d'assurance sur les 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 spectateurs.

C. L'acquisition des biens des communes

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 l'achat ou l'échange, ou les procédures de droit public à savoir l'expropriation ou le droit de préemption.

➔ *Voir chapitre 8 :
Urbanisme, aménagement et logement.*

- soit à titre gratuit par l'acceptation de dons et de legs ou l'acquisition de biens sans maître.

L'acte d'acquisition est passé par le maire soit par acte administratif soit devant notaire.

D. La cession des biens des communes

1) 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 et pour cela :

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

A noter que les cessions et les échanges entre personnes publiques (par exemple entre communes et EPCI) peuvent être opérés sans déclassement préalable.

2) Domaine privé

Les biens du domaine privé sont cédés par la commune dans les conditions de droit 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 du domaine situé à la trésorerie générale. 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.

➔ *Voir chapitre 10 :
Action économique et emploi.*

■ Le régime des biens sans maître

La commune peut acquérir des biens sans maître 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.

Dans le premier cas, les biens sont acquis par la commune de plein droit après délibération du conseil municipal. La prise de possession est constatée par procès-verbal affiché en mairie.

Dans le second cas, c'est la procédure prévue par le Code général de la propriété des personnes publiques qui s'applique : un arrêté municipal constate le non paiement des taxes foncières depuis plus de trois ans et, au terme de six mois après la publicité et la notification de l'arrêté, le bien peut être acquis.

II. Les contrats de la commune

Les communes sont conduites à conclure plusieurs types de contrats pour leurs achats, la gestion des services publics locaux, 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, bail emphytéotique, délégation de service public, contrat de partenariat public-privé...).

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

La commune peut conclure différents types de marchés publics : on peut citer les marchés de travaux, les marchés de services et les marchés de fournitures.

La procédure de passation des marchés publics doit respecter, outre les dispositions du Code des marchés public, trois grands principes : la liberté d'accès à la commande publique, l'égalité de traitement des candidats et la transparence des procédures.

Ces trois principes s'appliquent quel que soit le montant





FOCUS

Le MAPA

Le marché à procédure adaptée est un marché dont le seuil est inférieur à 206 000 euros. La principale caractéristique de cette procédure est de ne pas fixer de règles précises en termes d'obligation de publicité et de mise en concurrence. Il appartient à l'acheteur public d'adapter la publicité en fonction des caractéristiques du marché.

La constitution d'une commission d'appel d'offres n'est pas obligatoire dans le cadre des marchés à procédure adaptée.

du marché et, par conséquent, dès le premier centime d'euro. De plus, la personne publique doit en tenir compte tout au long de la procédure de passation.

1) Définition

Un marché public se définit comme un contrat par lequel le cocontractant de l'administration s'engage à fournir à celle-ci une prestation, au sens large, moyennant le versement d'un prix.

2) Définir les besoins à l'avance

Il s'agit de définir 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, au meilleur prix.

Il convient de noter ici que l'acheteur public doit, désormais, examiner dès la définition des besoins la possibilité de prendre en compte des objectifs de développement durable dans un marché public, notamment la protection et la mise en valeur de l'environnement.

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

Dans le cadre des marchés de travaux, il faut bien identifier les différents intervenants et leurs responsabilités :

- le maître d'ouvrage (le pouvoir adjudicateur) est celui pour le compte de qui est réalisé l'ouvrage public (commune ou EPCI). Il décide de la réalisation de l'ouvrage, en choisit la localisation et en définit le programme (objectifs, moyens et enveloppe financière). Le maître d'ouvrage fixe également son calendrier de réalisation et signe les contrats.
- la commission d'appel d'offre (CAO) examine et sélectionne les candidatures d'une part, d'autre part, elle procède à l'ouverture des plis contenant les offres, analyse et sélectionne ces dernières en se fondant sur des critères énoncés dans le Code des marchés publics (valeur technique, prix des prestations, date et délai de livraison, délai d'exécution...).

Dans les communes de moins de 3500 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. Dans les communes de 3500 habitants et plus, la CAO est composée du maire ou de son représentant, président, et de cinq membres du conseil municipal élus en son sein à la représentation proportionnelle au plus fort reste.

- le maître d'œuvre est l'architecte ou le bureau d'études chargé de l'étude architecturale, technique et économique des avant-projets et du projet, de la direction des travaux, de la coordination du chantier. Cette mission est distincte de celle de l'entrepreneur. Elle comprend la conception de l'ouvrage, la coordination et le contrôle de l'exécution des travaux et la préparation des opérations de réception.
- le conducteur d'opération intervient à la demande du maître d'ouvrage lorsque celui-ci ne possède pas les moyens humains, administratifs ou techniques nécessaires à l'opération : services techniques de l'État, d'une autre collectivité ou d'une société d'économie mixte (SEM).
- le contrôleur technique intervient pour vérifier la solidité de l'ouvrage, la sécurité des personnes. Son intervention est obligatoire dans certains cas.

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

■ Le marché alloti ou global

En principe, tous les marchés seront passés en lots séparés, s'ils peuvent être divisés en ensemble cohérents. Toutefois, le pouvoir adjudicateur peut passer un marché global, s'il estime que la dévolution en lots séparés est de nature, dans le cas particulier, à restreindre la concurrence, ou qu'elle risque de rendre techniquement difficile ou financièrement coûteuse l'exécution des prestations ou encore s'il n'est pas en mesure d'assurer par lui-même les missions d'organisation, de pilotage et de coordination.

■ Le marché fractionné

Lorsque l'acheteur public n'est pas en mesure, au stade de la passation, de définir avec exactitude toutes les modalités de ses besoins (quantité, fréquence, nature), il peut avoir recours aux procédures de marchés fractionnés (fréquent dans le cadre des marchés de travaux en matière de voirie, par exemple).

Il s'agit :

- soit du marché à bon de commande qui s'exécute par émission de bons de commande au fur et à mesure des besoins de l'administration. Il peut désormais être conclu 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 du marché à tranches conditionnelles qui comporte une tranche ferme et une ou plusieurs tranches conditionnelles. Dans ce type de marché, l'acheteur public n'est engagé que sur la tranche ferme, et non pas sur les tranches conditionnelles. 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.

■ Le marché de maîtrise d'œuvre

Ce marché a pour objet d'apporter une réponse 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.



FOCUS

L'accord-cadre

L'accord-cadre est une procédure (et non pas un marché) qui permet de sélectionner un certain nombre de prestataires qui seront ultérieurement remis en concurrence lors de la survenance du besoin.

Il s'agit d'une procédure de planification et d'optimisation de l'achat. Conclu avec plusieurs opérateurs économiques, ce contrat fixe les bases essentielles de la passation de marchés ultérieurs (qui peuvent être des marchés à bon de commande) pris sur ce fondement et accorde par conséquent une exclusivité unique ou partagée aux prestataires ainsi retenus pour une durée déterminée.

6) La possibilité d'insérer des clauses environnementales ou sociales

La commune ou l'EPCI peut favoriser l'achat de produits et de services durables, notamment en intégrant des critères environnementaux (normes ou labels) lors de la préparation des marchés publics.

Certains articles du Code des marchés publics permettent d'insérer des clauses sociales dans les marchés publics, particulièrement les clauses permettant le retour à l'emploi et l'insertion professionnelle des personnes connaissant une situation de chômage ou d'exclusion ou encore certaines personnes handicapées en recherche d'emploi.



FOCUS

Le groupement de commandes

La commune peut, en fonction de ses besoins, notamment économiques, faire le choix d'acheter seule, soit de se grouper avec d'autres collectivités (EPCI, communes) pour choisir le ou les mêmes prestataires.

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

7) Respecter les formalités de mise en concurrence des entreprises

■ Les seuils de publicité

MONTANTS	RÈGLES
Les marchés à procédure adaptée (en dessous de 4 000 euros HT)	En dessous du seuil de 4 000 euros HT, les marchés peuvent être passés sans publicité
Entre 4 000 et 90 000 euros HT	Le pouvoir adjudicateur choisit librement les modalités de publicité adaptées en fonction des caractéristiques du marché, notamment le montant et la nature des travaux, des fournitures ou des services en cause. Pour les achats de faible montant, la publicité ne se traduit pas nécessairement par une publication dans un journal local. La sollicitation de plusieurs devis auprès de prestataires potentiels peut s'avérer suffisante pour assurer la mise en concurrence, par exemple.
Entre 90 000 et 206 000 euros HT	En ce qui concerne les marchés de fournitures et de services, le pouvoir adjudicateur est tenu de publier un avis d'appel à concurrence soit dans le Bulletin officiel des annonces des marchés publics (BOAMP), soit dans un journal habilité à recevoir des annonces légales. Le pouvoir adjudicateur apprécie de plus si, compte tenu de la nature ou du montant des fournitures ou des services en cause, une publication dans un journal spécialisé doit être envisagée.
Marchés égaux ou supérieurs à 206 000 euros HT	Le pouvoir adjudicateur est tenu de publier un avis d'appel à concurrence dans le BOAMP et au Journal officiel de l'Union européenne (JOUE). En ce qui concerne les marchés de travaux compris entre 90 000 euros (HT) et 5 150 000 euros (HT), une publicité s'impose soit dans le BOAMP, soit dans un journal d'annonces légales et pour ceux excédant 5 150 000 euros dans le BOAMP et au JOUE.

■ Les seuils de passation des marchés :

- En dessous du seuil de 206 000 euros, les marchés sont passés selon la procédure adaptée (MAPA)
- Au dessus du seuil de 206 000 euros, les marchés sont passés selon les modes de passation formalisés (l'appel d'offres, les procédures négociées dont le dialogue compétitif).

8) Les différentes procédures

PROCÉDURES	DÉFINITIONS
La procédure adaptée	En dessous du seuil de 206 000 euros, les marchés de fournitures, de services ou de travaux peuvent être passés selon une procédure adaptée, dont les modalités sont librement fixées par le pouvoir adjudicateur 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'appel d'offres ouvert	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 en suscitant la concurrence la plus large possible.
L'appel d'offres restreint	Le pouvoir adjudicateur choisit l'offre économique la plus avantageuse, sans négociation, en se fondant sur des critères préalablement définis, mais en limitant le nombre de candidats qui seront admis à présenter une offre.
La procédure négociée après publicité préalable et mise en concurrence	Cette procédure est possible dans le cas des marchés pour lesquels il n'a été proposé que des offres irrégulières ou inacceptables. Une offre est irrégulière lorsqu'elle répond aux besoins du pouvoir adjudicateur mais qu'elle est incomplète ou ne respecte pas les exigences formulées dans les documents de la consultation. Une offre est inacceptable lorsqu'elle répond aux besoins du pouvoir adjudicateur mais n'est pas conforme à une exigence fixée par la législation ou la réglementation nationale (règles relatives à la sous-traitance, à la fiscalité, à la protection de l'environnement...).
La procédure négociée sans publicité préalable et sans mise en concurrence	Cette procédure est prévue dans les cas où seules des offres inappropriées ont été déposées. Constitue une offre inappropriée celle qui ne correspond pas aux besoins du pouvoir adjudicateur indiqués dans les documents de la consultation.
Le dialogue compétitif	Il s'agit d'une procédure prévue pour la conclusion des marchés complexes, pour lesquels le pouvoir adjudicateur ne peut définir seul et à l'avance les moyens techniques répondant à ses besoins ou encore pour lesquels il n'est pas en mesure d'établir le montage juridique ou financier.
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 à l'un des candidats du concours un marché. Le concours peut être ouvert ou restreint.
Le système d'acquisition dynamique	Ce système est un processus d'acquisition entièrement électronique destiné à l'achat de fournitures courantes. 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.



9) Les grandes lignes de la procédure

Il convient de rappeler au préalable que le conseil municipal et le maire ont des attributions différentes lors de la passation du marché.

■ Le conseil municipal est seul compétent pour engager la commune dans un marché public.

Il doit fixer par délibération, avant l'engagement de la procédure de passation, la définition et l'étendue du besoin à satisfaire et le montant prévisionnel du marché ; par ailleurs, il peut décider à tout moment que la signature du marché ne pourra intervenir qu'après une nouvelle délibération, une fois connus l'identité de l'attributaire et le montant du marché. Le conseil municipal délibère sur les marchés de travaux, de fournitures et de services d'un montant dépassant 206 000 euros, ainsi que ceux d'un montant inférieur dans l'hypothèse où l'assemblée délibérante n'aurait pas accordé une délégation au maire.

■ Le maire peut, par délégation du conseil municipal, être chargé de prendre toute décision concernant la préparation, la passation, l'exécution et le règlement des marchés de travaux de fournitures et de services qui peuvent être passés sans formalités préalables (en dessous de 206 000 euros) en raison de leur montant, lorsque les crédits sont inscrits au budget. Le maire ne peut signer un marché au nom de la commune sans avoir été habilité par le conseil municipal pour ce faire. Un marché signé par une autorité incompétente entache le marché de nullité.

La procédure débute par la publication d'un avis d'appel à concurrence qui mentionne :

- l'objet du marché,
- les caractéristiques principales,
- le nombre et la consistance des lots,
- le mode de passation (appel d'offres ouvert, restreint, procédure négociée...),
- les modalités d'obtention du dossier,
- les modalités d'envoi des réponses (délais à respecter pour la réception des candidatures et des offres).

Selon la procédure applicable, l'avis d'appel à concurrence est publié au Journal officiel de l'Union européenne, au BOAMP, dans un journal d'annonces légales, ou dans un journal spécialisé correspondant au secteur économique concerné.

➡ Voir tableau 8 :
Les différentes procédures.

Après l'analyse des candidatures et des offres, le marché est attribué par la commission d'appel d'offres dans le cas des procédures d'appel d'offres restreint, appel d'offres ouvert et les procédures négociées, ou par la personne publique (le maire) dans le cas des procédures adaptées. Pour attribuer le marché au candidat qui a présenté l'offre économiquement la plus avantageuse, la personne publique se fonde :

- soit sur plusieurs critères non discriminatoires et liés à l'objet du marché, notamment la qualité, le prix, la valeur technique, le caractère esthétique et fonctionnel, les performances en matières de protection de l'environnement, les performances en matière d'insertion professionnelle des publics en difficulté, le coût global d'utilisation, la rentabilité, le caractère innovant, le service après-vente et l'assistance technique, la date de livraison, les délais de livraison ou d'exécution,
- soit compte tenu de l'objet du marché, sur un seul critère : le prix.

La personne publique avise, dès qu'elle a fait son choix sur les candidatures ou sur les offres, tous les autres candidats du rejet de leur candidature ou de leur offre, en indiquant les motifs de ce rejet. Il s'agit d'une obligation pour l'acheteur public, qui ouvre le droit au candidat non retenu de pouvoir déposer, le cas échéant, un recours contre la décision d'attribution du marché.

10) Transmettre le marché au préfet pour contrôle de légalité

La transmission au préfet ou au sous-préfet des marchés des communes et de leurs établissements publics autres que les établissements de santé comporte les pièces suivantes :

1. La copie des pièces constitutives du marché, à l'exception des plans ;
2. La délibération autorisant le représentant légal de la commune ou de l'établissement à passer le marché ;
3. La copie de l'avis d'appel public à la concurrence ainsi que, s'il y a lieu, de la lettre de consultation ;
4. Le règlement de la consultation, lorsque l'établissement d'un tel document est obligatoire ;

5. Les procès-verbaux et rapports de la commission d'appel d'offres, de la commission de la procédure du dialogue compétitif 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 la personne responsable du marché prévu par l'article 75 du Code des marchés publics ;
6. Les renseignements, attestations et déclarations fournis en vertu des articles 45 et 46 du Code des marchés publics.

➔ **Nota :** Les pièces constitutives du marché consistent en l'acte d'engagement et, le cas échéant, les cahiers des charges.
Enfin, le préfet ou le sous-préfet peut demander, pour exercer le contrôle de légalité, que des pièces complémentaires lui soient fournies.

11) Suivre l'exécution des prestations et le financement du marché

La commune comme le titulaire du marché doivent respecter les clauses du contrat, sinon ils engagent 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 le maire.
Le maire peut surveiller les prestations, 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) qui peuvent aller jusqu'à la résiliation du contrat.

Concernant le financement, la commune doit régler le montant des prestations dans les conditions prévues au contrat dans un délai de 45 jours.
A défaut de s'en acquitter dans ce délai, elle doit verser des intérêts moratoires au titulaire du marché.
Enfin, le prestataire peut exiger une indemnisation si le conseil municipal ou le maire prend des décisions qui augmentent ses charges financières. Il peut s'agir de travaux ou de prestations non prévus initialement, lesquels doivent faire l'objet d'avenant au contrat.

12) Vérifier la conformité des prestations réalisées par rapport au projet de départ

A l'achèvement des prestations, la commune doit procéder aux formalités de réception : après avoir réalisé des opérations de vérifications s'assurant de la bonne exécution du marché, la commune doit prendre une décision de réception. A 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.



FOCUS

La dématérialisation des marchés

La dématérialisation des marchés publics formalisés se traduit par l'utilisation de la voie électronique pour les échanges qui interviennent dans le processus d'achat public. Pour les marchés ou les accords-cadres passés selon une procédure formalisée, la personne publique assure la sécurité et la confidentialité des transactions sur un réseau informatique de façon non discriminatoire dans certaines conditions.

Toutes les informations utiles en ce domaine font l'objet d'un vade-mecum juridique de la dématérialisation des marchés publics téléchargeable sur le site du ministère de l'Économie, des Finances et de l'Emploi, [www.minefe.gouv.fr/Marchés publics](http://www.minefe.gouv.fr/Marchés_publics).

B. Les principaux contrats portant sur les propriétés de la commune

1) Les contrats de droit privé

■ **Le bail d'habitation :** d'une durée de six ans, le bail d'habitation relève de la compétence du conseil municipal qui détermine le bien qui sera loué, ainsi que le montant du loyer. 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 celle de l'existence d'un motif



sérieux ou légitime. Un préavis de six mois doit être respecté.

■ **Le bail commercial** nécessite la réunion de quatre conditions :

- il faut un bail ;
- ce bail doit porter sur un local commercial ;
- un fonds est exploité dans ce local ;
- le locataire doit être immatriculé au registre du commerce ou au répertoire des métiers.

Le bail commercial confère au preneur la propriété commerciale. Concrètement, cela signifie qu'en cas de non renouvellement le preneur peut, sous certaines conditions, prétendre à une indemnité d'éviction. Le bail est conclu pour une durée de neuf ans au moins, décomposée en trois périodes triennales.

Cette durée est impérative pour le bailleur : toute clause contraire est réputée nulle et non écrite.

- Si le bailleur oublie de proposer le renouvellement du bail, celui-ci est renouvelable par tacite reconduction.
- Le bailleur ne peut donner congé à l'expiration d'une période triennale que dans certains cas. Il s'agit de la construction d'un immeuble, de la reconstruction et de la surélévation d'un immeuble existant, de la réaffectation du local d'habitation accessoire ou de l'exécution des travaux prescrits ou autorisés dans le cadre d'une opération de restauration immobilière et, en cas de démolition de l'immeuble, dans le cadre d'un projet de renouvellement urbain.

■ **Le bail rural** présente deux caractéristiques essentielles, à savoir qu'il porte sur un immeuble qui n'est pas destiné à d'autre usage que celui d'exploitation agricole, ainsi que le paiement d'un loyer.

Schématiquement, la résiliation d'un bail rural peut intervenir sous différentes formes et pour différentes raisons :

- une faute du preneur (résiliation judiciaire) ;
- un changement dans la destination agricole ;
- l'âge du preneur ;
- une résiliation à l'initiative du preneur.

La résiliation d'un bail rural est soumise à des conditions de fonds et de formes très précises.

2) Les contrats de droit public

■ 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 est parfois difficile de distinguer les contrats d'occupation du domaine public des conventions de délégation de service public de par leurs ressemblances. Leur mode de passation, notamment au regard des obligations de publicité étant distinct, il convient d'analyser les obligations du cocontractant (gestion d'une mission de service public, soutien financier de la commune...) pour choisir la procédure à suivre.

Ainsi, par exemple, constitue une convention domaniale ne comportant aucune délégation de service public le contrat passé par un port autonome en vue de la réalisation de travaux sur le domaine public portuaire dès lors que ce contrat ne consent aucune prérogative de puissance publique à l'entreprise contractante, ne lui accorde aucun soutien financier et ne lui confie qu'une simple mission d'amélioration de l'accueil des voyageurs ne pouvant être assimilée à une mission de service public.

▲ ATTENTION !

Il est parfois difficile de distinguer les contrats d'occupation du domaine public et les conventions de délégation de service public de par leurs ressemblances !

■ Les contrats complexes

• Le bail emphytéotique administratif

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 des ces communes en fin de contrat.

➔ voir aussi chapitre 4, I. Le domaine de la commune.

Le bail est souvent couplé à une convention complémentaire par laquelle la collectivité confie au preneur la gestion de cet équipement.

En lui-même, le bail ne fait que donner un titre au preneur

pour construire. Seule la convention complémentaire est susceptible d'être une délégation de service public ou un marché de prestations de service.

- **Le contrat de partenariat public-privé**

C'est un contrat par lequel la commune peut confier à un cocontractant privé la conduite de projets complexes (en particulier financement, construction et exploitation d'équipements nécessaires au service public) tout en conservant la gestion du service public. Le tiers cocontractant de la commune assure la maîtrise d'ouvrage des travaux à réaliser.

Il est également prévu que la rémunération du cocontractant fasse l'objet d'un paiement par la personne publique pendant toute la durée du contrat. Cette rémunération peut être liée à des objectifs de performance assignés au cocontractant.

L'utilisation du partenariat public-privé est soumise à des conditions de complexité de l'opération ou d'urgence (article L 1414-1 et suivants du Code général des collectivités territoriales).

La passation des contrats de partenariat est précédée d'une procédure de publicité préalable permettant une concurrence effective (publication d'un avis d'appel public à concurrence au BOAMP et au Journal officiel de l'Union européenne pour les contrats d'un montant supérieur à 206 000 euros HT ; libre choix des modalités de publicité adaptées au montant et à la nature des prestations envisagées pour les contrats d'un montant inférieur à 206 000 euros HT).

C. Les contrats avec les associations

1) Le contrat de mise à disposition de locaux communaux

Lorsque les locaux communaux sont des dépendances du domaine public communal, 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 (même modique).

2) La convention d'objectifs et de moyens

Ce sont les conventions aux termes desquelles des associations reçoivent des subventions qui emportent une simple association au service public dès lors que ces associations poursuivaient déjà pour leur compte une activité préexistante à l'intervention financière de la commune et qu'en contrepartie de cette aide, ces mêmes associations s'engagent à faire coïncider leur action avec les objectifs, contraintes et contrôles que leur impose la collectivité.

Ces conventions sont obligatoires lorsque la subvention dépasse un certain montant défini par décret (somme de 23 000 euros). La convention doit définir l'objet, le montant et les conditions d'utilisation de la subvention. Elle doit également prévoir une clause de contrôle des engagements notamment comptables de l'association ainsi qu'une clause de sanction tenant à la suspension et/ou au remboursement de la subvention en cas de non respect des engagements.



3) La délégation de service public ou le marché de prestation de service

▲ ATTENTION !

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.

Enfin, 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.

D'où l'intérêt de conclure une convention avec l'association subventionnée.

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, sous réserve du contrôle que ces dernières doivent assurer tant au moment de la création de ces services que lors de l'exécution de ces services.

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.

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. Distinction entre les services publics obligatoires et les services publics facultatifs

■ **Les services publics obligatoires** 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.

■ **Les services publics facultatifs**, dont la création est librement décidée par les assemblées délibérantes des collectivités locales dans leur propre champ de compétences, peuvent concerner notamment les domaines suivants : prévoyance sociale, santé, logement. Les communes peuvent ainsi créer des piscines, des cantines scolaires, les transports urbains... Dans les autres domaines, elles n'y sont autorisées que si l'intérêt public 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 qu'une commune ne saurait porter atteinte au principe de liberté du commerce et de l'industrie et ne peut donc en principe s'immiscer dans les affaires relevant du domaine de l'initiative privée.

Ainsi, si la commune peut exercer une activité commerciale qui serait le complément normal et nécessaire d'une activité de service public (fournitures funéraires par exemple), elle ne pourrait créer un service public industriel et commercial dans un but purement financier à seule fin de se procurer des recettes.

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 service public : 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 (SPA) en cas de gestion directe de celui-ci par une personne publique. Toutefois, trois critères permettent de distinguer les deux catégories de service public qui, lorsqu'il sont réunis, identifient un SPIC : il s'agit de 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) et 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) ou encore le statut du personnel (régime juridique public ou privé du personnel du service). 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.

■ 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.

La collectivité doit être regardée comme gérant directement le service lorsqu'elle crée à cette fin un organisme dont l'objet statutaire exclusif est de gérer ce service, et si elle exerce sur cet organisme un contrôle comparable à celui qu'elle exerce sur ses propres services. 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 service (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 regardée comme gérant le service public, y compris lorsqu'elle a créé



ou a contribué à créer l'opérateur auquel le service est confié et/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

■ 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 ». 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.

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.

■ 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. C'est le premier degré d'indépendance conféré au service.

■ La gérance

La gestion du service est confiée à un tiers appelé « le gérant » en contrepartie du versement, par la commune, d'une rémunération proportionnelle au service rendu. Ce type de contrat fait peser sur la collectivité publique un certain risque financier dès lors qu'elle conserve les bénéfices et assume les déficits en fonction du service rendu.

La commune assure l'investissement de premier établissement des installations et conserve la maîtrise générale du service, fixe les tarifs...

L'avantage pour le gérant réside en ce qu'il ne réalise pas d'investissement préalable et ne supporte pas de risque financier (CE, 7 avril 1999, Commune de Guilhaumand-Granges, AJDA 1999 p.517 concl. C. Bergeal).

Ce type de contrat doit être utilisé avec précaution. Il pourrait en effet être requalifié, au regard de la jurisprudence la plus récente, en délégation de service public.

Le juge administratif a en effet admis que le contrat qui confie le service de production d'eau potable est une délégation de service public parce que les communes qui sont en charge de la distribution aux usagers versent au titulaire une rémunération variable en fonction des consommations (CE, 28 juin 2006, Syndicat intercommunal d'alimentation en eau de la moyenne vallée du Gier, Requête. n°288459).

■ Les délégations de service public

Il en existe trois grands modes : la concession, l'affermage, la régie intéressée.

Les contrats qui en font l'objet sont soumis 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 (Loi du 29 janvier 1993 dite « loi Sapin », voir article L. 1411-1 du CGCT). Cette procédure de publicité et de mise en concurrence doit être observée scrupuleusement si l'on ne veut pas s'exposer au délit de favoritisme.

• La concession de service public

Elle est définie comme un mode de gestion dans lequel la commune confie à un tiers le soin de construire, de financer et d'exploiter un équipement à ses risques et périls et 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 par principe, compte tenu de la prestation demandée et de la durée normale des investissements à la charge du délégataire. Leur 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*).

La prise en compte de la durée est parfois déterminante du point de vue des opérations d'identification et de qualification juridique des conventions de délégation de service public (*CE, 3 juin 1987, Société Nîmoise de tauromachie*).

Les biens acquis ou construits au cours de la concession ont vocation à revenir à la collectivité au terme du contrat.

Les modalités de résiliation peuvent être lourdes.

La résiliation ne peut intervenir, sauf stipulation contractuelle contraire, que par décision du juge pour faute du concessionnaire d'une particulière gravité, pour motif d'intérêt général ou un événement de force majeure rendant impossible la poursuite du contrat (*CE, Avis 19 avril 2005, n°371234*).

• L'affermage

L'affermage est une forme de concession par laquelle la commune confie à un tiers (dit « le 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 que le fermier 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 que le fermier 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 confie au fermier des travaux d'extension.

Le fermier, en sus de 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 ne soit saisi (*CE, Avis 19 avril 2005, n°371234*).

• La régie intéressée

La régie intéressée est un mode de gestion fort proche de la gérance défini comme un contrat par lequel un exploitant, appelé « régisseur intéressé », est chargé d'assurer, pour le compte de la collectivité délégante, l'exploitation d'un service public 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, laquelle comporte un élément fixe et un élément variable.

Dans ce cas la gestion du service public par l'exploitant est assurée aux risques et périls de la collectivité délégante.

Pour qu'un contrat de régie intéressée soit une délégation de service public, il est impératif que l'intéressement aux résultats soit suffisamment important. Tel n'est pas le cas lorsque l'intéressement est limité à 10 % (*TA Besançon, 26 novembre 2001, Société Gesclub*).

C'est en revanche le cas lorsque la part de recettes autres que celles correspondant au prix payé par l'autorité délégante représente 30% de l'ensemble des recettes perçues par le régisseur (*CE, 30 juin 1999, Syndicat Mixte du traitement des ordures ménagères centre-ouest seine et marnais, Requête n°198147*).

La durée est courte puisque le régisseur n'a pas à amortir des investissements lourds.



Type de convention	Dépenses de premier établissement	Rémunération du délégataire
Concession	Concessionnaire	Rémunération versée par les usagers, en vertu d'un contrat d'une durée suffisante pour permettre l'amortissement des immobilisations financées par le concessionnaire.
Affermage	Commune délégante	Rémunération versée par les usagers, en vertu d'un contrat d'une durée plus courte que la concession ; une « surtaxe » peut être perçue que le délégataire reverse à la commune délégante pour la mise à disposition des équipements dont il bénéficie.
Régie intéressée	Commune délégante	Rémunération comportant un élément fixe, versée par le délégant et un élément variable correspondant à l'intéressement du régisseur à l'exploitation de l'activité en relation avec les usagers. Pour qu'un contrat de régie intéressée soit une délégation de service public, il est impératif que l'intéressement aux résultats soit suffisamment important par rapport aux coûts engagés (sinon risque de requalification du contrat en marché public).

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

Il s'agit d'une procédure de publicité permettant la présentation de plusieurs offres concurrentes. Cette procédure comporte certaines étapes principales : 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 nomination des membres de la commission chargée d'ouvrir les plis ; 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 du maire avec les candidats retenus qui aboutit au choix du délégataire ; et la phase d'approbation de la convention – et donc du 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).

ATTENTION !

La signature par le maire de la convention ne peut intervenir qu'après que la délibération du conseil municipal autorisant la signature a été transmise au représentant de l'État.

Dans le cas inverse, la nullité du contrat pourra être prononcée par le juge administratif.

Une fois la signature apposée sur le contrat, le contrat signé est également transmis au représentant de l'État.

Dès lors que la délégation présente un montant inférieur ou égal aux seuils fixés par le Code général des collectivités territoriales (soit 106 000 € sur la durée du contrat ou 68 000 € par an pour un contrat d'une durée maximale de trois ans), que la délégation est confiée à un établissement public ou que la loi institue un monopole au profit d'une

Procédure normale	Procédure simplifiée
<ul style="list-style-type: none"> - Délibération sur le principe du recours à la délégation de service public ; - installation de la commission spécialisée ; - lancement de la procédure de publicité permettant la présentation de plusieurs offres concurrentes (deux avis doivent être publiés : l'un dans une publication habilitée à recevoir des annonces légales et l'autre dans une publication spécialisée correspondant au secteur économique concerné) ; - présélection des candidats appelés à présenter une offre par la commission spécialisée ; - élaboration et envoi des documents de consultation ; - examen et sélection de la ou des meilleures offres par la commission spécialisée ; - négociation des offres et choix du candidat par le maire ; - validation du choix du délégataire et de la convention par délibération du conseil municipal ; - délibération autorisant le maire à signer la convention ; - transmission de ces délibérations au préfet ; - signature du contrat ; - transmission de la convention signée au préfet. 	<ul style="list-style-type: none"> - Délibération du conseil municipal sur le principe du recours à la délégation de service public ; - mise en œuvre d'une procédure de publicité (insertion dans une publication habilitée à recevoir des annonces légales ou insertion dans une publication spécialisée correspondant au secteur économique concerné) ; - négociation entre maire et les candidats ayant présenté une offre ou non ; - délibération du conseil municipal sur le choix du délégataire et la convention ; - délibération autorisant le maire à signer la convention ; - transmission de ces délibérations au préfet ; - signature du contrat ; - transmission de la convention signée au préfet.



entreprise pour exploiter un service public, une procédure simplifiée de passation de la convention peut être suivie. Elle doit toutefois respecter une certaine transparence.

F. Le contrôle des services publics

1) Le contrôle de légalité

➡ voir chapitre 2, annexe 1 :
Le contrôle de légalité.

2) Le contrôle financier

➡ voir chapitre 5 :
Les Finances. Le rôle du comptable public et des chambres régionales des comptes.

3) Le contrôle par l'autorité délégante

Ce dernier contrôle est essentiel car l'administration doit garantir le respect des principes régissant les services

publics, notamment ceux d'adaptation et de continuité du service, et d'égalité entre les usagers.

Par exemple, si le fermier ne respecte pas les clauses du contrat d'affermage passé avec la commune, l'utilisateur qui y a intérêt peut demander au maire, éventuellement devant le juge administratif, s'il s'y refuse, d'enjoindre au fermier d'appliquer ledit contrat.

Le contrôle doit être d'autant plus rigoureux que le mode de gestion choisi est indirect.

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.

Dans la même matière, le délégataire a l'obligation de produire chaque année à l'autorité délégante, avant le 1^{er} 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 prévues 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.

➔ **Nota :** *La technique de la délégation de service public est réservée aux opérations visant à confier à un tiers, dans la limite de la loi, la gestion d'un service public : elle ne doit pas se substituer à celle du marché public (passé après mise en concurrence), dès lors que le contrat a pour but la prestation de travaux ou de services directement à l'administration. La commune doit donc examiner au cas par cas si la prestation demandée est soumise ou non à une réglementation précise, et suivre la procédure correspondant à cette réglementation.*

Par exemple, l'exploitation d'un restaurant dans un parc public n'étant nécessairement pas un service public, la concession de cette exploitation n'est pas une délégation de service public soumise à la loi Sapin.

IV. 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, parc d'exposition, gestion des déchets, énergie, abattoirs, développement économique, etc.

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. Les SEML sont régies par le droit des sociétés commerciales (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).

Les SEML sont soumises au Code des marchés publics quand elles agissent pour le compte des collectivités locales actionnaires. Dans les autres cas, elles sont soumises à des obligations de publicité. S'agissant des opérations d'aménagement, secteur traditionnel d'intervention des SEML, quand leur réalisation fait l'objet d'une concession, celle-ci est attribuée par la collectivité maître d'ouvrage selon une procédure de publicité, permettant la présentation d'offres concurrentes.

Les collectivités territoriales peuvent, en leur qualité d'actionnaires, prendre part aux modifications de capital ou allouer des apports aux SEML.

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.

V. L'apport des techniques de l'information et de la communication (TIC)

A. L'administration électronique au quotidien

En lieu et place du papier et des déplacements physiques, la production de documents numériques se développe et les échanges dématérialisés se multiplient. Les communes, administrations de proximité avant tout, au cœur de nombreux échanges, se trouvent naturellement au centre de cette mutation technologique.

Pour une mairie, en 2008, l'interrogation ne porte plus sur l'intérêt pour elle des technologies de l'information et de la communication mais sur la façon dont elle va s'adapter et tirer profit de ces innovations tant dans ses relations avec les citoyens, les autres administrations, les professionnels que pour la modernisation de ses propres services.

En premier lieu, il est indispensable qu'elle se dote d'une connexion Internet et d'une messagerie électronique, ce qui lui permettra d'abord d'accéder à toutes les ressources documentaires en ligne qu'elles soient juridiques, législatives ou plus générales (formulaires...) puis d'être en relation avec l'ensemble de ses partenaires.

La commune peut ensuite graduer son action, en créant un site Internet informatif s'enrichissant ensuite de services interactifs. La création d'une véritable téléprocédure implique un échange et un traitement en ligne de la demande ce qui suppose une réflexion si ce n'est une réorganisation des processus internes de la commune (articulation entre le site Internet et les bases de données de la collectivité où se trouve l'information nécessaire au traitement de la demande).

Par ailleurs, il est préférable, en terme d'économie et d'efficacité, de dématérialiser une procédure administrative dans son ensemble plutôt que de vouloir dématérialiser les démarches dans tous les domaines.

Certes, dans un premier temps, il y a une double gestion papier/électronique mais il faut accepter cette phase transitoire car les bénéfices de ces technologies tant pour

ATTENTION !

Etre vigilant sur le site Internet

Au moment de la création d'un site puis tout au long de son existence, le maire devra porter son attention sur un certain nombre d'éléments qui sont juste signalés ci-après mais qui font l'objet de notes plus détaillées sur le site de l'AMF, [www.amf.asso.fr/Publications/Technologies de l'Information et de la Communication](http://www.amf.asso.fr/Publications/Technologies%20de%20l'Information%20et%20de%20la%20Communication).

Points de vigilance :
l'accessibilité aux handicapés, les noms de domaine des communes, la sécurité, la responsabilité éditoriale, la protection des données personnelles, la propriété intellectuelle, la conservation des données, l'archivage électronique, la signature électronique....

le citoyen (accessibilité du service démultiplié, suivi de l'instruction de son dossier) que pour la commune (économie de papier, rapidité de traitement, amélioration du traitement des dossiers...) sont réels dans la durée.

Enfin, pour limiter les coûts, on ne peut que recommander, notamment dans les communes rurales, de s'appuyer sur des compétences techniques mutualisées au sein des intercommunalités ou encore à l'échelon départemental avec les centres de ressources que peuvent constituer les centres de gestion et les associations départementales de maires.

B. Un système d'information géographique au service du développement du territoire

La commune est au carrefour d'un grand nombre de métiers. Les problématiques de l'eau, de l'énergie, de l'équipement, de l'urbanisme, et plus généralement de l'aménagement du territoire, rendent la compréhension de ce même territoire parfois difficile, pour ne pas dire confuse.

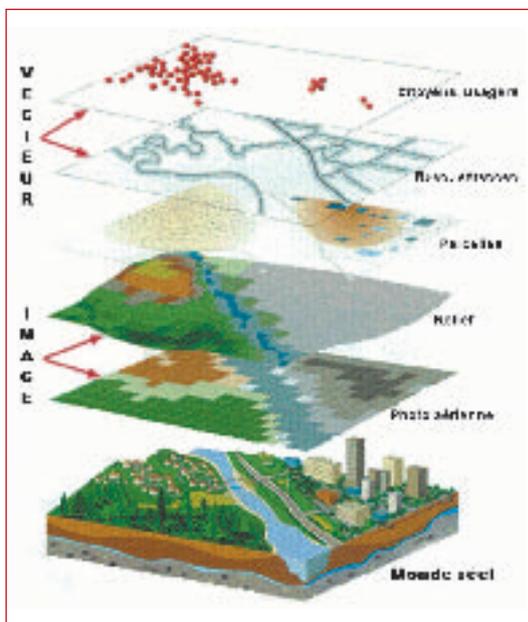
Un outil est au service des élus pour leur permettre d'avoir une vision plus claire, c'est le système d'information géographique (SIG). Sur la carte assemblée du cadastre de la commune qui devient un socle, il est possible



de superposer toutes les informations métiers au cœur des problématiques communales.

C'est un outil qui ne doit pas être confiné aux seules utilisations des techniciens, mais à disposition des élus pour une meilleure connaissance de leur territoire, une meilleure compréhension des problèmes posés et un outil d'aide à la décision. Enfin, il peut et doit être utile dans la communication vers les citoyens pour mieux les impliquer mais aussi expliquer et faire comprendre les choix politiques qui sont faits.

Sur deux enjeux d'actualité que sont la démocratie participative et la protection de l'environnement, l'outil SIG sera un atout majeur au service des maires de nos communes, y compris pour les plus petites en milieu rural. En effet, avec une mutualisation et une organisation efficace, cet outil est à la portée de toutes les communes à l'image de ce qui a été fait ou est en cours dans plusieurs départements, par exemple en Vendée, puisque aujourd'hui toutes les communes vendéennes ont un outil opérationnel à la disposition des élus.



C. Le maire et les réseaux de télécommunications

L'une des premières rencontres entre le maire et les opérateurs de télécommunications se fera à l'occasion de la délivrance des autorisations d'occupations domaniales. Les modalités d'occupation sont différentes selon la nature du domaine (domaine public routier et non routier) mais, 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.

➔ *Pour en savoir plus, consulter la rubrique « TIC/Télécommunications » sur le site de l'AMF.*

Le maire peut avoir une démarche plus volontaire et intervenir pour faciliter la venue des opérateurs sur son territoire et, par exemple, recenser les points hauts, utiles pour les technologies hertziennes (Wimax, téléphonie mobile...) ou bien inviter au partage d'infrastructures existantes sur sa commune.

La collectivité peut également s'impliquer davantage, comme il y est autorisé le cadre juridique actuel, en devenant opérateur d'opérateurs (ou gestionnaires de réseaux) voire, lorsqu'il y a une insuffisance d'initiatives privées, un véritable opérateur de services.

Enfin, il est évident qu'un grand nombre de ces démarches ne peuvent être engagées par les communes seules. Elles ont tout intérêt à se regrouper pour mutualiser à la fois les risques et les ressources humaines, tout comme il est indispensable que les différents échelons territoriaux se coordonnent pour mener à bien leurs projets.

S'agissant des relations avec les opérateurs de téléphonie mobile,

➔ *voir Chapitre 2 : Environnement institutionnel - Partenaires.*

■ Génie civil et très haut débit

Le passage du haut débit au très haut débit va nécessiter la création d'un nouveau réseau de communications, basé sur la fibre optique, dont le coût, pour le génie civil, devrait représenter entre 50 et 80 % des investissements.

ATTENTION !

Lorsqu' une commune ou une communauté s'engage dans un projet de boucle locale (partie terminale du réseau), il faut veiller à son raccordement à un réseau de collecte (acheminement des données) performant en termes de débits et de tarifs.

Dans cette perspective, les collectivités territoriales, en tant que gestionnaires du domaine public, pourront jouer un rôle primordial pour faciliter l'arrivée des opérateurs

sur leurs territoires, que ce soit en incitant les opérateurs qui s'installent à la pose de fourreaux supplémentaires ou en posant elles-mêmes des fourreaux de réserve à l'occasion de travaux de voirie.

■ Quelques repères sur les technologies et leurs débits

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).



FOCUS

Technologies filaires

- **La fibre optique (FTTx) :** technologie la plus performante (débit sans limite ou presque)
- **L'ADSL :** transmission à haut débit sur des lignes téléphoniques classiques. Nécessité de se situer à proximité (4 à 5 km) d'un central téléphonique (répartiteur) : 512 kbits à 2 Mbits
Les technologies dites xDSL (VSDL ou HDSL) offrent des débits supérieurs.
- **Les réseaux câblés :** en plus de la communication audiovisuelle, services de voix et de données (débit de 2 à 4 Mbits en réception, 700 Kbits en émission)
- **Le courant porteur en ligne (CPL) :** acheminement des données sur les fils électriques basse tension (à partir d'une prise électrique). A prouvé son efficacité à l'intérieur des bâtiments : entre 2 et 6 Mbits/s.

Technologies hertziennes

- **Le Wifi :** système de communication reposant sur les ondes radio : 11 à 54 Mbits/s
- **Le Wimax :** système de communication reposant sur les ondes radio : actuellement 20 Mbits/s sur une portée maximum de 20 km
- **Le réseau satellitaire :** débit de 500 kbits/s à 2 Mbits/s
- **L'UMTS :** téléphonie mobile de 3^e génération : 250 kbits/s

Principaux sites Internet

- **AMF :** www.amf.asso.fr/Publications/TIC
- **Forum des droits sur l'internet :** www.foruminternet.org et www.droitdunet.org
- **Villes Internet :** www.villes-internet.net
- **ARTESI :** www.artesi.idf.com
- **AFNIC (nom de domaine) :** www.afnic.fr
- **CNIL :** www.cnil.fr
- **AVICCA :** www.avicca.org
- **ARCEP :** www.arcep.fr
- **DIACT :** [www.diact.gouv.fr/Aménagement numérique](http://www.diact.gouv.fr/Aménagement%20numérique)
- **CETE de l'Ouest-Atelier Aménagement numérique des territoires :** www.ant.equipement.gouv.fr

■ Définition et gestion

Une section de commune se définit comme toute partie d'une commune possédant à titre exclusif et permanent des biens ou des droits distincts de ceux de la commune. Les habitants de la « section de commune » disposent ainsi d'un droit de jouissance à titre collectif sur les biens de celle-ci qui sont principalement représentés par des forêts, des terrains d'estive, des landes et pâturages, des carrières et des tourbières, des marais...

La gestion des biens sectionnaires est assurée par le maire et le conseil municipal et par une commission syndicale et son président si celle-ci existe.

Une commission syndicale est en effet désignée par les électeurs de la section pour la durée du mandat du conseil municipal. Elle est composée de cinq à onze membres dont le nombre est fixé par l'arrêté du préfet convoquant les électeurs.

La commission règle les affaires de la section : définition des modalités de jouissance des biens, ventes, échanges, location, changement d'usage des biens... c'est-à-dire toute transaction touchant au patrimoine de la section.

Les revenus en espèces sont utilisés uniquement dans l'intérêt des membres de la section et affectés en priorité à la mise en valeur des biens.

Le budget de la section, constituant un budget annexe de la commune, est exécuté par le maire.

■ Transfert à la commune

Le transfert à la commune des biens, droits et obligations de la section est prononcé par le préfet sur demande conjointe du conseil municipal et de la commission syndicale se prononçant à la majorité de ses membres ou, si la commission n'a pas été constituée, de la moitié de ses électeurs.

Sur demande du conseil municipal, le transfert des biens est prononcé par le préfet dans l'un des trois cas suivants :

- le paiement des impôts par le budget communal depuis plus de cinq ans ;
- le vote de moins d'un tiers des électeurs lors d'une consultation ;
- alors que les conditions sont réunies, les électeurs n'ont pas demandé la création de la commission syndicale.

Sauf dérogation accordée par le préfet, les biens de la section ne peuvent donner lieu à un partage entre ayants droit.

Les différents modes de gestion d'un service public par une commune - Récapitulatif

GESTION DIRECTE	Régie simple	L'activité est gérée directement par la commune sous l'autorité du maire avec les moyens humains et matériels communaux et dans le cadre du budget communal.
	Régie autonome	La gestion directe du service public par la commune revêt la forme d'une régie dotée de l'autonomie financière (les recettes et les dépenses sont individualisées dans un budget distinct annexé à celui de la commune).
GESTION INDIRECTE	Régie personnalisée	L'activité est confiée unilatéralement à un établissement public distinct de la commune, doté de l'autonomie financière, de la personnalité morale et de ses propres organes de gestion
	Gérance	La gestion du service est confiée à un tiers en contrepartie du versement par la commune d'une rémunération proportionnelle au service rendu.
	Délégation de service public	La gestion du service public est confiée à un délégataire public ou privé, dont la rémunération est substantiellement liée aux résultats de l'exploitation du service. Il existe trois grands types de conventions de délégation de service public : la concession, l'affermage, la régie intéressée. La passation de ce type de contrats est soumise au respect d'une procédure de publicité permettant la présentation de plusieurs offres concurrentes.

Les finances

Au cœur des finances locales, le budget constitue l'un des outils essentiels dont dispose le maire ou le président d'EPCI pour déterminer les recettes et les dépenses qui lui permettent de mettre en œuvre les 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.

A. Les documents de prévisions et d'autorisations

Le budget 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 1^{er} janvier au 31 décembre. Il constitue un document obligatoire.

1) Le budget

a) Calendrier

Le budget primitif est élaboré et voté selon un calendrier fixé par la loi.

Le maire prépare le budget primitif à partir des prévisions de ressources à venir pour l'année. Certaines d'entre elles

Liste des informations indispensables à la préparation du budget à communiquer par le préfet avant le 15 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 imposables 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 de la dotation de compensation de la taxe professionnelle,
3. le montant de la dotation à recevoir en cas de pertes importantes de bases de taxe professionnelle ou de redevance des mines,
4. le montant de la compensation versée par l'État en contrepartie de l'exonération de taxe foncière dont bénéficient les constructions nouvelles, reconstructions et additions de constructions,
5. le montant de chacune des dotations versées dans le cadre de la dotation globale de fonctionnement ainsi que celui de la dotation spéciale destinée à compenser les charges supportées pour le logement des instituteurs,
6. la variation de l'indice des prix de détail entre le 1^{er} 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,
7. la prévision d'évolution des rémunérations des agents de l'État, telle qu'elle figure dans la loi de finances,
8. le tableau des charges sociales supportées par les communes à la date du 1^{er} février.

doivent lui être communiquées par le préfet avant le 15 mars.

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 ce débat 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, avant le 31 mars de son année d'exécution (ou dans les quinze jours de la transmission des informations par le préfet en cas de retard). Cette date limite s'applique aussi au vote des taux des quatre taxes directes locales.

La date du 31 mars est normalement repoussée de quinze jours les années de renouvellement général des conseils municipaux, soit le 15 avril.

Le budget primitif doit être transmis au (sous-) préfet dans les quinze jours suivant la date limite d'adoption.

Le maire peut recouvrer les recettes de fonctionnement, engager, liquider et mandater les dépenses de fonctionnement avant que le budget ne soit voté, mais seulement jusqu'au 31 mars et à certaines conditions, à savoir 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.

b) Présentation et adoption

Le budget obéit à des règles strictes de présentation et d'adoption.

■ Présentation

Le budget se compose de quatre parties.

Partie I : informations générales	Partie II : présentation générale	Partie III : éléments soumis au vote de l'assemblée	Partie IV : annexes destinées à l'information
- informations statistiques et fiscales, - ratios relatifs à la situation financière de la collectivité, - modalités de vote du budget retenues par l'assemblée délibérante.	- vue d'ensemble par section puis par chapitre, - balance générale, - récapitulatif par groupe fonctionnel pour les budgets votés par fonction.	- présentation pour chacune des deux sections d'un détail des articles composant les chapitres.	- état du personnel, - page des signatures, - décisions en matière des taux de contributions directes.

■ 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 – ce qui, d'un point de vue pratique, n'est pas à recommander –) ne pourront être dépassés sans que soit adoptée une décision modificative par le conseil municipal.
- Hors le cas où le conseil municipal a décidé de spécifier les crédits par article, le maire peut effectuer seul des virements d'article à article à l'intérieur d'un même chapitre.

Le budget des communes de plus de 10 000 habitants est voté 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.

c) Le contrôle du budget

Les contrôles budgétaires sont mis en œuvre par le préfet, en liaison avec la chambre régionale des comptes.

➔ Voir Annexe 1 :
Les contrôles budgétaires.

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.



FOCUS

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 ».



FOCUS

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 recettes (si le budget est voté par article, les virements de crédits sont effectués entre articles) ;
- soit l'annulation ou la réduction de crédits.

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.

Le compte administratif, qui retrace la comptabilité de l'ordonnateur, est un document budgétaire à part entière rendant compte des réalisations des prévisions 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. Il est adopté si une majorité de voix ne s'est pas exprimée contre. Dans la pratique, il est de plus en plus souvent voté plus tôt, afin que ses résultats puissent être repris dans le budget primitif.

ATTENTION !

Dans les séances où le compte administratif du maire est débattu, le conseil municipal élit son président de séance. Le maire doit se retirer, physiquement, au moment du vote du compte administratif.

Le compte de gestion du comptable 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 1^{er} juin de l'année qui suit l'exercice.

D. Les budgets annexes : une dérogation au principe d'unité budgétaire

Il s'agit de permettre à la collectivité de suivre et d'individualiser la gestion de certains services. L'établissement d'un budget annexe peut être obligatoire ou facultatif. Dans la pratique, on distingue cinq catégories de budget annexe.

Les budgets de ces services sont annexés au budget principal de la collectivité.

■ Budgets annexes obligatoires

- les services publics industriels et commerciaux – SPIC – (ex. : assainissement) ;
- les services relevant du secteur social et médico-social : si ces services relèvent de la compétence d'un CCAS, c'est celui-ci qui devra établir un budget annexe pour suivre l'activité.

■ Budgets annexes facultatifs

- les opérations d'aménagement (lotissement, ZAC...);
- les services assujettis à la TVA ;
- les services publics administratifs dont la gestion a été individualisée par la création d'une régie municipale.



FOCUS

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 (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

A. Les dépenses

Le budget communal se compose d'une section de fonctionnement et d'une section d'investissement permettant l'inscription des prévisions et des autorisations des dépenses ainsi que des recettes de l'exercice. Certaines de ces dépenses ont un caractère obligatoire (personnel, entretien de la mairie...); d'autres sont dites imprévues.

1) Les dépenses de fonctionnement

Elles correspondent à toutes les dépenses nécessaires au fonctionnement des services communaux. Il s'agit des dépenses qui reviennent régulièrement lors de chaque exercice. On peut distinguer les frais de personnel, les fournitures et consommations courantes (papeterie, carburant, électricité, etc.), la participation aux charges d'organismes extérieurs (ex : syndicats intercommunaux), le paiement des intérêts des emprunts et des frais financiers.

Les charges exceptionnelles, malgré leur caractère non répétitif, se rapportent au fonctionnement de la collectivité (secours, amendes fiscales, intérêts moratoires etc.). Elles constituent donc des dépenses de fonctionnement. Les dotations aux amortissements et aux provisions sont également des dépenses de fonctionnement.

2) Les dépenses d'investissement

Sont considérés comme des dépenses d'investissement les biens classés par l'instruction M14 en section d'investissement. Il s'agit également des biens dont la valeur unitaire est supérieure à 500 € TTC et des biens de valeur inférieure, si le conseil municipal décide par délibération qu'ils présentent un caractère de durabilité sans équivoque.

Les adjonctions à tous ces types de biens et les biens assimilables par analogie sont considérés comme des dépenses d'investissement.

Elles comprennent également le montant des remboursements en capital des emprunts et diverses dépenses réelles ou d'ordre ayant pour effet de réduire les fonds propres (reprise ou reversement sur dotations, reprises sur subventions d'investissement).

Elles recouvrent essentiellement des opérations non répétitives, se traduisant par une modification de la consistance ou de la valeur du patrimoine de la commune.

3) Les dépenses obligatoires

La commune est tenue d'inscrire au budget un certain nombre de dépenses dites « obligatoires »

➔ Voir Annexe 2 :
Liste des dépenses obligatoires.

Le respect de ces inscriptions est important puisqu'en cas d'absence ou d'insuffisance de crédits, 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.

4) 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 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. Le crédit inscrit à la section d'investissement ne peut être financé par l'emprunt.



FOCUS

Les critères d'imputation de la dépense en investissement

L'enjeu pour le maire porte sur la possibilité ou non de percevoir les attributions du Fonds de compensation pour la TVA (FCTVA).

Les trois critères pour l'acquisition de biens mobiliers :

- le seuil d'imputation en section d'investissement est fixé à 500 euros,
- tout bien figurant sur la nomenclature des biens corporels considérés comme valeurs immobilières, quel que soit son montant,
- le conseil municipal a la possibilité de délibérer à chaque acquisition (et non de façon générale) sur l'imputation en section d'investissement d'un bien, à condition que la dépense soit durable (le comptable ne validera pas un mandat concernant une dépense constituant manifestement une charge de fonctionnement).

Les critères pour les travaux d'amélioration et de grosses réparations :

- si les éléments d'actif sont maintenus dans un état normal d'utilisation jusqu'à la fin de leur durée de vie (exemples : réfection de peintures, réparation d'une toiture, renouvellement d'une couche de surface pour une voirie) : il s'agit de dépenses de fonctionnement,
- si, grâce aux travaux, la durée probable d'utilisation ou la valeur d'un élément d'actif est augmentée (exemple : si des travaux entrepris dans un vieux local inutilisable permettent de le mettre ensuite en location) : il s'agit de dépenses d'investissement.



Pour chaque dépense ainsi effectuée, le maire doit ensuite rendre compte de son utilisation au conseil municipal.

B. Les recettes

Le budget d'une commune comprend essentiellement cinq types de recettes : les dotations de l'État, les impôts (fiscalité locale directe et indirecte) et compensations fiscales, les produits d'exploitation issus des services publics, les subventions et les emprunts.

1) Les concours financiers et dotations de l'État

Une grande partie des relations financières entre l'État et les collectivités territoriales s'organise, pour l'année 2008, dans un contrat de stabilité, reposant sur :

- la définition d'une enveloppe normée, qui regroupe l'essentiel des dotations (46,6 milliards d'euros en 2008) faisant l'objet d'une indexation spécifique (dont la DGF - 40 milliards d'euros -, qui évolue comme l'inflation et 50 % de la croissance),
- l'existence de plusieurs « variables d'ajustement », dont la baisse permet à la fois de respecter la norme d'évolution du contrat (basée sur la seule inflation : + 1,60 % en 2008) et les taux d'indexation des autres composantes (ex. : la DGF évolue de + 2,08 % en 2008).

Les dotations ne faisant pas l'objet d'une indexation spécifique ne sont pas incluses dans le contrat de stabilité. Elles représentent au total, pour 2008, 26 milliards d'euros, répartis essentiellement entre les compensations des exonérations et des dégrèvements de fiscalité locale décidés par l'État (18 milliards d'euros) et le Fonds de compensation pour la TVA (5,2 milliards d'euros).

a) Les dotations « sous-enveloppe »

■ La dotation globale de fonctionnement (DGF)

C'est le principal concours financier versé par l'État aux communes et à leurs groupements. Son montant global est fixé chaque année par la loi de finances.

Chaque commune reçoit, habituellement au cours du mois de mars, notification du montant des différentes parts de DGF qu'elle percevra au cours de l'exercice :

- dotation forfaitaire, d'un montant total de 14,080 milliards d'euros en 2008 (perçue par l'ensemble des communes),
- dotation d'aménagement (perçue le cas échéant en fonction de critères de charges et de ressources).

■ La dotation forfaitaire

Depuis la dernière réforme de la DGF (2004), la dotation forfaitaire comprend cinq composantes :

- la dotation de base « population », dont le montant est compris, en 2008, entre 63,39 et 126,70 euros par habitant, en fonction croissante de la taille de la commune (6,35 milliards d'euros au total, 95 euros en moyenne par habitant),
- la dotation proportionnelle à la superficie, dont le montant atteint, en 2008, 3,17 euros par hectare (5,27 euros en zone de montagne), pour un montant total de 0,2 milliard d'euros,
- la dotation de garantie, correspondant à la différence, constatée en 2005, entre la dotation forfaitaire 2004 et la somme des dotations « population » et « superficie » 2005 (5,3 milliards d'euros au total),
- la dotation de compensation, correspondant à l'ancienne compensation versée en contrepartie de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle, intégrée à la DGF en 2004 (2,15 milliards d'euros),
- la dotation « cœur de parc national », versée aux 150 communes situées dans un parc naturel national, en fonction de la part de superficie comprise dans le cœur de celui-ci (3 millions d'euros).



■ *La dotation d'aménagement des communes :*

- la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSUCS), qui est destinée à contribuer à l'amélioration des conditions de vie dans environ 800 communes urbaines (de plus de 5 000 habitants) confrontées à une insuffisance de ressources et supportant des charges élevées. Les critères d'éligibilité et de répartition tiennent compte du potentiel financier, du nombre de logements sociaux, des aides aux logements et du revenu des habitants de la commune (1,09 milliard d'euros en 2008, 37 euros environ par habitant en moyenne pour les communes de plus de 10 000 habitants, 60,55 euros par habitant pour les communes de 5 000 à 10 000 habitants).

- la dotation de solidarité rurale (DSR), qui a pour objet de tenir compte des charges que certaines communes supportent pour contribuer au maintien de la vie sociale en milieu rural et de l'insuffisance de leurs ressources fiscales. Elle comporte deux fractions :

- la 1^{re} fraction bourgs-centres (265 millions d'euros en 2008), réservée essentiellement aux communes de moins de 10 000 habitants chefs-lieux de canton ou représentant plus de 15 % de la population du canton, disposant d'un potentiel financier inférieur au double de la moyenne (perçue par plus de 4 100 communes, 19 euros par habitant en moyenne).
- la 2^e fraction péréquation (406 millions d'euros en 2008), versée aux communes de moins de 10 000 habitants ayant un potentiel fiscal par habitant inférieur au double de la moyenne de la strate, et composée de quatre parts : potentiel financier par habitant et effort fiscal, longueur de voirie, nombre d'enfants de trois à seize ans, potentiel financier par hectare (perçue par plus de 34 400 communes, 11,50 euros par habitant en moyenne).

- La dotation nationale de péréquation, comme le Fonds national de péréquation qu'elle remplace depuis 2004, a pour objectif de permettre une meilleure répartition des ressources entre les collectivités. Elle est versée en fonction de l'insuffisance de ressources fiscales. Elle compte deux parts :

- la part principale, versée notamment aux communes dont : le potentiel financier par habitant est inférieur à 105 % du potentiel financier moyen de la strate ; et l'effort fiscal est supérieur à l'effort fiscal moyen de la strate.

Elle est également versée aux communes de 10 000 habitants et plus ayant : un potentiel financier par habitant inférieur de 15 % à la moyenne de la strate ; un effort fiscal supérieur à 85 % de l'effort fiscal moyen de la strate. Son montant atteint 500 millions d'euros environ en 2008 ;

- la part majoration, versée aux communes de moins de 200 000 habitants, éligibles à la part principale et disposant d'un potentiel fiscal « taxe professionnelle » inférieur à 85 % de la moyenne de la strate. Son montant atteint 150 millions d'euros environ en 2008 (perçu par plus de 19 400 communes, pour un montant moyen par habitant de 5,45 euros).

- La quote-part de la dotation d'aménagement destinée aux communes d'Outre-mer : si les communes d'outre-mer ne sont pas éligibles en tant que telles aux dotations communales de péréquation, elles perçoivent toutes une quote-part des crédits alimentant la DSUCS, la DSR et la DNP. Cette quote-part est calculée par prélèvement, sur les crédits de la dotation d'aménagement des communes de métropole, d'une part proportionnelle à la part de la population d'Outre-mer (majorée de 33 %) dans la population totale. Ces prélèvements s'élevaient en 2007 à :
 - 51 millions d'euros au titre de la DSUCS ;
 - 33 millions d'euros au titre de la DSR ;
 - 34 millions d'euros au titre de la DNP.



■ La dotation « élu local »

Elle a été instituée par la loi du 3 février 1992 au profit des communes de moins de 1 000 habitants en métropole (5 000 habitants dans les départements d'Outre-mer) et a pour objectif de faciliter la mise en œuvre de la loi relative aux conditions d'exercice des mandats locaux (autorisations d'absence, frais de formation, revalorisation des indemnités des maires et adjoints). Sont éligibles :

- les communes de métropole dont le potentiel financier par habitant est inférieur à 1,25 fois le potentiel moyen des communes de moins de 1 000 habitants (soit, en 2007, inférieur à 662,66 euros par habitant),
- les communes situées dans les départements d'Outre-mer, en Polynésie française, à Wallis-et-Futuna, en Nouvelle-Calédonie, à Mayotte et dans la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon.

La dotation 2007, fixée à 2 617 euros, a été versée à 23 707 communes.

■ La dotation spéciale instituteurs

Elle compense aux communes les charges qui résultent du droit au logement des instituteurs et comporte deux parts :

- la première concerne les logements effectivement occupés par les instituteurs (non-professeurs des écoles) logés par une commune. Celle-ci perçoit directement une somme correspondant au montant unitaire égal à 2 671 euros en 2007 et 2008 (multiplié par le nombre de logements),
- la seconde est destinée à verser l'indemnité représentative de logement (IRL), à laquelle ont droit les instituteurs non logés par la commune (à condition qu'ils n'aient pas refusé un logement convenable). La somme correspondante est attribuée au Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), qui verse l'indemnité aux instituteurs au nom de la commune. Dans certains cas, la commune doit verser une majoration.

Le montant de la DSI 2007 s'est élevé à 57 millions d'euros.

■ La dotation générale de décentralisation

Les concours particuliers de la DGD ont pour vocation de compenser financièrement les transferts de compétences de l'acte I de la décentralisation :

- services communaux d'hygiène et de santé : 89 millions d'euros en 2007,
- transports scolaires : 86 millions d'euros,
- assurance permis de construire : 5 millions d'euros,
- élaboration des documents d'urbanisme : 18 millions d'euros,
- entretien de la voirie parisienne : 15 millions d'euros,
- concours particuliers bibliothèques : 79 millions d'euros. Ce dernier concours a fait l'objet, lors de la loi de finances pour 2006, d'une réforme. Ciblé désormais sur l'aide à l'investissement, il comprend deux fractions :
 - la première, la plus importante, en vue d'aider au financement des projets de petite et moyenne importance, est gérée au niveau régional par le préfet,
 - la seconde, en faveur des projets structurant d'intérêt national.

■ La dotation globale d'équipement

La DGE doit financer des investissements dont les catégories ont été fixées par une commission départementale d'élus. Le taux de subvention doit être compris à l'intérieur d'une fourchette de 20 % à 60 % du montant hors taxe. Elle est accordée :

- aux communes de moins de 2 000 habitants – 7 500 habitants dans les départements d'outre-mer – (et aux EPCI de moins de 20 000 habitants – 35 000 habitants dans les départements d'outre-mer),
- ainsi que, sous condition de potentiel financier ou fiscal, aux communes de 2 001 à 20 000 habitants – de 7 500 à 35 000 habitants outre-mer – et aux EPCI de plus de 20 000 habitants.

Le montant réparti en 2007 s'est élevé à 472 millions d'euros.

Les demandes de DGE doivent être transmises au préfet, accompagnées des pièces justificatives (délibération, notice explicative, plans, devis, échéancier prévisionnel des dépenses).

■ La dotation de compensation de la taxe professionnelle

La DCTP, instituée par la loi de finances pour 1987, a pour objet de compenser les pertes de recettes résultant de diverses mesures d'allègement de taxe professionnelle décidées par l'État :

- plafonnement, à compter de 1983, du taux communal de TP,
- réduction (de 20 % à 18 %), à compter de 1983, de la fraction imposable des salaires,
- allègement de 16 %, à compter de 1987, des bases d'imposition de la TP.

Elle bénéficie à l'ensemble des collectivités qui disposaient de produits de TP lors de l'institution de l'allègement. Depuis la loi de finances pour 1996, la DCTP joue le rôle de variable d'ajustement à l'intérieur de l'enveloppe normée des concours financiers de l'État. Son montant total est ainsi passé de 2,3 milliards d'euros en 1995 à 1 milliard en 2007. Elle enregistre une baisse importante en 2008 (- 17 % pour les communes, - 26 % pour les groupements).

■ Les deux nouvelles variables d'ajustement de l'enveloppe normée

La compensation de la réduction de la taxe professionnelle accordée lors de la création d'un établissement (RCE), qui fait suite à celle de la réduction pour embauche ou investissement (REI), supprimée par la loi de finances pour 1999, correspond à la réduction de 50 % accordée la première année en cas de création d'un établissement nouveau. Elle fait l'objet d'un abattement et, en fonction de différents critères, d'une réfaction de 2 %.

À compter de 2008, cette compensation, comme la compensation de la réduction de la fraction recettes accordée aux titulaires de bénéfices non commerciaux, a été intégrée dans l'enveloppe normée à titre de variable d'ajustement et connaît donc une baisse annuelle (- 24% en 2008).

b) Les dotations « hors enveloppe »

■ Les compensations des exonérations et dégrèvements législatifs

Les communes perçoivent des compensations relatives aux multiples exonérations de fiscalité directe locale décidées par l'État. Celles ne figurant pas dans l'enveloppe normée s'élèvent à 1,8 milliard d'euros en 2008.

En ce qui concerne les dégrèvements, il s'agit d'un mécanisme qui permet de réduire la cotisation fiscale du redevable de l'impôt, mais qui n'a pas d'impact sur les recettes fiscales de la collectivité : le montant des dégrèvements, accordés par l'État, est inclus dans le montant des impôts voté par la commune et donc dans ses ressources propres.

Les dégrèvements se sont élevés, pour l'ensemble des collectivités, à 13,4 milliards d'euros en 2007 :

- 0,6 milliard au titre des taxes foncières,
- 3 milliards au titre de la taxe d'habitation,
- 9,8 milliards au titre de la taxe professionnelle.

■ Le Fonds de compensation pour la TVA

Versé par l'État, le FCTVA sert à compenser, de manière forfaitaire, la TVA que les collectivités locales et leurs groupements acquittent sur certaines de leurs dépenses réelles d'investissement.

➔ *Voir les critères d'imputation des dépenses d'investissement.*

Pour être éligibles au FCTVA, celles-ci doivent respecter plusieurs conditions :

- la collectivité doit être propriétaire de l'équipement pour lequel la dépense a été engagée,
- elle doit être compétente pour agir dans le domaine concerné,
- la dépense doit avoir été grevée de TVA,
- elle ne doit pas être engagée pour les besoins d'une activité assujettie à la TVA (qui donnerait alors lieu à récupération de la TVA par la voie fiscale).

Lorsque la dépense porte sur un bien qui n'est pas utilisé par la collectivité mais qui est confié à un tiers, celui-ci doit se trouver dans l'une des situations suivantes :

- le tiers constitue une personne elle-même éligible au FCTVA (il peut s'agir d'un bien mis à la disposition d'une autre collectivité locale),



- le tiers est chargé de gérer un service public que la collectivité lui a délégué, ou de fournir à cette collectivité une prestation de services (exemple : usine d'incinération des déchets dont l'exploitation est assurée par une société dans le cadre d'un marché de prestation),
- le bien est confié à un tiers en vue de l'exercice d'une mission d'intérêt général (exemple : association à but non lucratif intervenant dans le domaine social, éducatif ou culturel : crèche, maison de retraite, centre d'aide aux plus démunis, musée...),
- le bien est confié à l'État, à titre gratuit (exemple : mise à disposition d'un local à un service de l'État).

Les attributions du FCTVA sont versées aux communes deux ans après la réalisation des dépenses, au vu d'une déclaration effectuée au moment du vote du compte administratif de l'exercice concerné. Le taux actuel de compensation est fixé à 15,482 % du montant de la dépense TTC.

■ La dotation de développement rural

La DDR, qui a pour objet de favoriser le développement et la solidarité en milieu rural, ne bénéficie, depuis la loi du 12 juillet 1999, qu'aux seuls EPCI.

Toutefois, la loi de finances pour 2006 a institué une seconde part au sein de cette dotation, consacrée au maintien et au développement des services publics en milieu rural, d'un montant annuel de 20 millions d'euros. Les communes éligibles à la 2^e fraction « péréquation » de la DSR peuvent bénéficier de subventions à ce titre.

■ La compensation des pertes de base de TP et de redevance des mines

Les communes et groupements à fiscalité propre qui subissent, d'une année sur l'autre, une perte importante de bases de taxe professionnelle (ou de ressources de redevances des mines) perçoivent, en général pendant trois ans (cinq ans dans certains cantons), une compensation ainsi calculée (après un éventuel abattement) :

- 90% de la perte, la 1^{re} année,
- 67,5%, la 2^e année,
- 45%, la 3^e année

Le total des compensations s'est élevé à 164 millions d'euros en 2007.

■ Le produit des amendes de police forfaitaires

Ce produit est réparti entre les communes et certains de leurs groupements (compétents en matière de voirie, de transports en commun et de parc de stationnement), au prorata des amendes émises sur le territoire de chaque collectivité :

- directement, pour les communes et groupements de communes de plus de 10 000 habitants,
- par l'intermédiaire du département, pour les communes et groupements de moins de 10 000 habitants.

Les sommes allouées doivent être utilisées :

- soit au financement d'opérations concernant les transports en commun (aménagement et équipements améliorant la sécurité des usagers, l'accueil du public, l'accès aux réseaux, les liaisons entre réseaux et avec les autres modes de transport, aménagements de voirie, etc.),
- soit à des opérations relevant de la circulation routière (plans de circulation, parcs de stationnement, signalisation, aménagements et travaux concourant à la sécurité routière, etc.).



FOCUS

Le fonds de solidarité des communes de la région Ile-de-France

Un mécanisme de solidarité financière entre les communes d'Ile-de-France a été mis en place depuis 1992. Il est alimenté par deux prélèvements sur les ressources fiscales des communes les plus favorisées, afin de contribuer à l'amélioration des conditions de vie dans les communes urbaines supportant des charges particulières au regard des besoins sociaux de leur population.

2) Les recettes fiscales

a) Les quatre taxes directes locales

Les communes perçoivent les quatre taxes directes locales que sont la taxe professionnelle et les trois taxes « ménages » (taxe d'habitation, taxe foncière sur les propriétés bâties et taxe foncière sur les propriétés non bâties). Pour les communes faisant partie d'une communauté à taxe professionnelle unique, les recettes fiscales se composent uniquement des trois impôts ménages : les communes ne perçoivent en effet plus de taxe professionnelle, puisque celle-ci est levée en totalité par la communauté, qui leur verse en contrepartie une attribution de compensation.

Ces taxes sont gérées 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.

Elle attribue à chaque collectivité les ressources fiscales qui lui reviennent, sous forme de versements mensuels (les « douzièmes provisionnels »).

■ La valeur locative cadastrale

La valeur locative des immeubles constitue l'élément essentiel de l'assiette de la fiscalité locale, puisqu'elle est utilisée, seule ou avec d'autres éléments, pour les quatre taxes.

Elle correspond au loyer annuel théorique que pourrait produire le bien s'il était loué. Elle est établie par les services fiscaux, à partir de méthodes qui diffèrent selon la nature du bien.

Pour chaque local et immeuble, la valeur locative est mise à jour chaque année, de deux manières.

Les services fiscaux prennent en compte certains types de changements affectant les immeubles :

- les constructions nouvelles, les changements de consistance modifiant la superficie et les changements d'affectation, qui sont soumis à déclaration du propriétaire ;
- sous réserve d'atteindre une certaine importance, les changements des caractéristiques physiques ne modifiant pas la superficie (travaux d'amélioration, équipements nouveaux, dépréciation liée au défaut d'entretien...) et les changements d'environnement (modifications positives

ou négatives liées à l'urbanisme...); ils ne font pas l'objet de déclaration par les redevables, mais sont constatés d'office par l'administration à partir d'informations provenant par exemple de réclamations de propriétaires ou de locataires ou des communes.

Par ailleurs, les services fiscaux appliquent à la valeur locative de tous les immeubles un coefficient d'actualisation fixé en loi de finances (ce coefficient est de + 1,6 % pour 2008).

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 au rôle de la taxe professionnelle...).

■ L'établissement des bases imposables et l'information des élus

Parmi l'ensemble des bases qui entrent théoriquement dans le champ d'application des taxes, toutes ne sont pas imposées au profit des communes. Plusieurs mécanismes viennent diminuer le volume des bases imposées à leur profit.

■ Les dispositifs d'allègement de la fiscalité

Que ce soit pour les taxes ménages ou pour la taxe professionnelle, 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, de certains types d'activités ou de locaux. 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. Ces dispositifs s'appliquent soit de manière obligatoire, soit sur décision de la collectivité. La loi définit pour chacun d'entre eux ses modalités d'application (contribuables concernés, conditions à respecter, durée...).

Selon leur nature, ces dispositifs ont des conséquences différentes sur les recettes des collectivités.



Exonérations et abattements obligatoires (applicables de plein droit)	Ils donnent au 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.
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 ; ils correspondent à une charge supplémentaire pour les autres contribuables.
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, les dégrèvements institués ces dernières années ne sont plus intégralement pris en charge par l'État, et les collectivités doivent en financer une partie (exemple : plafonnement de la TP par rapport à la valeur ajoutée).

Une note de l'AMF figurant sur le site Internet dresse, pour chaque taxe, les principaux dispositifs prévus par la loi et leurs conditions d'application.

■ Les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP)

Ce dispositif particulier concerne les communes accueillant des entreprises dotées de très fortes bases de TP par rapport à la population communale. Une fraction des bases de ces entreprises est écartée au profit des FDPTP ; les communes d'implantation ne bénéficient donc plus de la totalité de leurs bases de TP. Elles peuvent toutefois percevoir, selon certains critères, une dotation du conseil général au titre du FDPTP.

Les montants des bases imposables sont transmis chaque année aux communes, en février, par le biais de l'état de notification 1259, ce qui permet aux élus de déterminer les taux d'imposition qui s'appliqueront à ces bases.

■ Les marges de manœuvre des élus en matière d'impôts directs

Si les quatre taxes sont définies par la loi et gérées par l'administration fiscale, les collectivités locales disposent malgré tout de marges de manœuvre leur permettant d'influer sur leurs ressources fiscales.

■ L'assiette fiscale

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 de favoriser 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 1^{er} octobre d'une année pour être applicables l'année suivante.

Ces délibérations sont transmises aux services fiscaux.

➔ Voir note relative aux dispositifs facultatifs d'exonérations sur www.amf.asso.fr

■ La fixation des taux d'imposition

Les collectivités locales ont la maîtrise du produit global de leur fiscalité locale, qui se traduit par leur capacité à fixer les taux d'imposition des quatre taxes.

Elles déterminent chaque année le produit fiscal global qui leur est nécessaire pour atteindre cet équilibre, et choisissent en conséquence le taux de chacune des quatre taxes.

Elles disposent pour ce faire de deux méthodes de calcul. Leur liberté de vote est toutefois encadrée, dans les deux cas, par des règles définies par la loi.

La variation proportionnelle des taux	La variation différenciée des taux
<p>Les taux des quatre taxes évoluent de manière identique, par application à chacun des taux votés l'année précédente du même coefficient de variation.</p> <p>C'est la solution la plus simple et la plus pratiquée. Elle peut s'appliquer à la baisse comme à la hausse. Cette méthode permet, d'une année sur l'autre, de conserver la répartition de la pression fiscale entre les quatre catégories de contribuables.</p>	<p>Les taux des quatre taxes ne progressent pas au même rythme : à chaque taux est appliqué un coefficient de variation différent.</p> <p>Cette méthode a pour effet de modifier la répartition des impôts entre les taxes.</p>
<p>Règles d'encadrement applicables :</p> <ul style="list-style-type: none">• règles de plafonnement <p>Les conseils municipaux doivent respecter les taux plafonds définis par la loi :</p> <ul style="list-style-type: none">– pour les trois impôts ménages, 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 taxe professionnelle, il s'agit de 2 X le taux moyen national. <p>Ces taux plafonds figurent sur l'état de notification transmis par les services fiscaux.</p>	<p>Règles d'encadrement applicables :</p> <ul style="list-style-type: none">• règles de plafonnement ;• et règles de lien entre les taux. <p>L'objectif principal de ces règles de lien est d'éviter des transferts de charge fiscale des ménages sur les entreprises et sur les contribuables soumis au foncier non bâti.</p> <p>➡ <i>Voir annexe 4 : Règles de lien entre les taux</i></p>

Les taux des quatre impôts directs doivent être votés avant le 31 mars. Pour l'année 2008, cette date est reportée au 15 avril.

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.



Calendrier des principales étapes de la gestion de la fiscalité locale et des échanges entre l'administration et les collectivités

1^{er} mai de l'année n - 1	Date limite, pour les redevables de la TP, pour déclarer leurs bases d'imposition
1^{er} 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 limite sont prévues)
Février de l'année n	Notification aux collectivités de leurs bases d'imposition prévisionnelles (état 1259)
31 mars de l'année n	Date limite pour le vote des taux par les collectivités
Du 1^{er} août au 15 octobre de l'année n	Émission des rôles d'imposition pour chacune des 4 taxes
Novembre de l'année n	Transmission aux collectivités, par la trésorerie, d'une copie des rôles d'imposition concernant leur territoire ; cette transmission se fait désormais par l'envoi de cédéroms (il s'agit des cédéroms « VisDGI »).

b) Les autres ressources fiscales

Les communes peuvent percevoir d'autres ressources fiscales, directes ou indirectes, obligatoires ou facultatives.

➡ Voir annexe 5 :
Tableau récapitulatif des taxes perçues.

3) Les autres recettes

a) Les produits de l'exploitation et produits domaniaux

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). C'est le cas des services publics administratifs à caractère social, mais pas de ceux à caractère culturel. 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.

Seul un tarif de services publics locaux est encore soumis à un encadrement par l'État : celui des transports publics urbains de voyageurs.

➡ Voir chapitre 7 :
Environnement et développement durable.

Parmi les produits les plus fréquemment perçus, on peut citer :

- la redevance d'enlèvement des ordures ménagères ;
- la redevance spéciale pour enlèvement des déchets industriels, artisanaux et commerciaux ;
- les droits de stationnement ;
- les droits de voirie ;
- les droits de place ;
- les redevances pour appareils distributeurs d'essence ;
- les contributions pour dégradations des voies et chemins ;
- les concessions dans les cimetières.

b) Les subventions des départements, des régions et les fonds européens

Les conseils généraux et régionaux disposent d'une grande autonomie dans l'octroi de subventions liées à l'exercice de leurs compétences. 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.

Les fonds européens constituent également des sources de financement à ne pas négliger.

➡ *Voir chapitre 13 : Europe.*

c) L'emprunt

Pour assurer le financement de leurs investissements, les communes disposent de l'autofinancement net (ou « épargne »), 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.

Les emprunts sont exclusivement destinés à financer des investissements : équipement spécifique ou ensemble de travaux relatifs à cet équipement, acquisition de biens durables considérés comme des immobilisations. En aucun cas, l'emprunt ne doit combler un déficit de la section de fonctionnement ou une insuffisance de ressources propres pour assurer l'amortissement de la dette.

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. La règle de l'équilibre budgétaire impose que le remboursement du capital soit couvert par des ressources propres.

C'est le conseil municipal qui décide d'emprunter. Il détermine l'objet de l'emprunt, ainsi que ses conditions de réalisation et en particulier 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.



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.

L'ordonnateur	Le comptable
<p>1. 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.).</p> <p>Lorsque le maire décide d'effectuer une dépense, il doit l'imputer au chapitre budgétaire ou à l'article ouvert. À cet effet, il doit tenir une comptabilité d'engagement, qui lui permettra de comptabiliser les dépenses au moment de l'engagement, de façon à savoir où en est la consommation des crédits.</p>	<p>1. vise le mandat de paiement À cet effet, le comptable dispose d'une liste de pièces justificatives (décret du 27 mars 2007), 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.</p>
<p>2. 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.</p>	<p>2. 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.</p>
<p>3. ordonne le paiement (ordonnancement ou mandatement) L'ordonnancement 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.</p>	

A. L'exécution des dépenses

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...).

Lorsqu'un comptable a payé une dépense sur un ordre de réquisition, sa responsabilité est dérogée et c'est l'ordonnateur qui engage sa propre responsabilité.

■ L'ordonnateur

- Le maire constate et liquide la créance pour calculer le montant de la recette.
- Il met en recouvrement, par l'émission d'un titre de recettes qui vaut ordre d'encaissement pour le comptable.

■ Le comptable

- 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.
- Il 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.

B. L'exécution des recettes

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.

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

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 de partenariats adaptés à la situation locale et basés sur le volontariat (ex : conventions de dématérialisation, conventions de services financiers).



Le contrôle budgétaire est exercé à la fois par le préfet et les chambres régionales des comptes dans cinq cas suivants :

Cas 1	Cas 2
<ul style="list-style-type: none"> • Si le budget primitif n'est pas adopté à la date fixée par la loi c'est-à-dire au : <ul style="list-style-type: none"> - 31 mars dans le cas général ; - dans les quinze jours qui suivent la transmission par le préfet des informations nécessaires à la préparation de ce budget (montant DGF...), si celles-ci n'avaient pas été communiquées pour le 15 mars ; - 15 avril les années de renouvellement général des conseils municipaux. • Si le budget primitif n'a pas été transmis dans les délais, c'est-à-dire au plus tard quinze jours après la date limite fixée pour son adoption : <ol style="list-style-type: none"> 1. Le préfet saisit sans délai la chambre régionale des comptes. 2. Dans le mois qui suit, la chambre régionale des comptes formule des propositions pour le règlement du budget. 3. Sur la base de ces propositions, le préfet règle le budget et le rend exécutoire par arrêté. Il peut néanmoins s'en écarter en assortissant sa décision d'une motivation explicite. Le conseil municipal peut ensuite de nouveau délibérer en la matière. 	<ul style="list-style-type: none"> • Si le budget n'a pas été voté en équilibre réel : <ol style="list-style-type: none"> 1. Le préfet saisit la chambre régionale des comptes dans un délai de trente jours après la transmission du budget. 2. Dans les trente jours qui suivent, la chambre régionale des comptes constate le déséquilibre et propose au conseil municipal les mesures qu'elle estime nécessaires au rétablissement de l'équilibre. 3. Le conseil municipal dispose de trente jours pour rectifier son budget initial. 4. Si sa délibération n'intervient pas dans ce délai, ou si la chambre régionale des comptes estime que la délibération ne comporte pas des mesures suffisantes, la CRC a quinze jours pour se prononcer. 5. Sur la base des propositions de la chambre, le préfet règle le budget et le rend exécutoire par arrêté. Il peut, le cas échéant, s'en écarter dès lors qu'il motive sa décision.

Cas 3	Cas 4
<ul style="list-style-type: none">• Si le compte administratif fait apparaître un déficit égal ou supérieur à :<ul style="list-style-type: none">- 10% des recettes de la section de fonctionnement pour une commune de moins de 20 000 habitants.- 5% de ces mêmes recettes pour les autres communes, <ol style="list-style-type: none">1. Le préfet saisit la chambre régionale des comptes du compte administratif et du budget primitif de l'exercice suivant,2. Dans le mois qui suit, la chambre régionale des comptes constate le déséquilibre et propose au conseil municipal les mesures qu'elle estime nécessaire au rétablissement de l'équilibre. Si lors de l'examen du budget primitif de l'exercice suivant, la chambre régionale des comptes constate que la commune n'a pas pris les mesures qu'elle estime suffisantes pour résorber ce déficit, elle propose ces mesures au préfet dans le délai d'un mois.3. Sur la base des propositions de la chambre, le préfet règle le budget et le rend exécutoire par arrêté.	<ul style="list-style-type: none">• Si le compte administratif n'a pas été adopté dans les délais, soit le 30 juin, et transmis le 15 juillet : <ol style="list-style-type: none">1. Le préfet saisit la chambre régionale des comptes du plus proche budget voté par la collectivité (il peut s'agir aussi bien du budget supplémentaire que d'une décision modificative).2. Dès lors, la procédure décrite dans le cas n° 2 se met en place.

Cas 5

- Si une dépense obligatoire n'a pas été inscrite au budget (ou si elle ne l'a pas été pour une somme suffisante) :

1. Le préfet, le comptable public ou toute personne intéressée saisit la chambre régionale des comptes.
2. Dans le mois qui suit, la chambre régionale des comptes constate le défaut d'inscription de cette dépense obligatoire et adresse une mise en demeure en ce sens à la commune.
3. Le conseil municipal a alors un mois pour inscrire cette dépense obligatoire pour une somme suffisante.
4. Si cette inscription n'intervient pas dans ce délai d'un mois, la chambre régionale des comptes demande au préfet de l'inscrire d'office et propose, le cas échéant, la création de ressources ou la diminution de dépenses facultatives. Dès lors, le préfet règle et rend exécutoire le budget ainsi rectifié.

Attention !

La mise en œuvre de ces dispositifs de contrôle budgétaire emporte de nombreuses conséquences :

- dès que le préfet saisit la chambre régionale des comptes, 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 CA 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 chambre régionale des comptes 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 chambre régionale des comptes 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 des dépenses de fonctionnement inscrites au budget de l'année précédente.

Annexe : liste des 31 dépenses obligatoires

(article L.2321-2 du CGCT)

Les dépenses obligatoires comprennent notamment :

1. l'entretien de l'hôtel de ville ou du local qui en tient lieu,
2. les frais de bureau et d'impression pour le service de la commune, les frais de conservation des archives communales et du recueil des actes administratifs du département et, pour les communes chefs-lieux de canton, les frais de conservation du *Journal officiel*,
3. les indemnités de fonction des élus municipaux, leurs frais de formation et les cotisations des communes aux régimes de retraites des maires et des adjoints (retraite obligatoire IRCANTEC et, à la demande des élus, retraite complémentaire),
4. la rémunération des agents communaux,
5. les dépenses afférentes aux prestations d'action sociale visant à améliorer les conditions de vie des agents publics et de leurs familles, en fonction des décisions de l'assemblée délibérante (article 9 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983),
6. la cotisation au budget du Centre national de la fonction publique territoriale,
7. les traitements et autres frais du personnel de la police municipale et rurale,
8. les dépenses de personnel et de matériel relatives au service d'incendie et de secours,
9. les pensions à la charge de la commune lorsqu'elles ont été régulièrement liquidées et approuvées,
10. les dépenses dont elle a la charge en matière d'éducation nationale,
11. les dépenses des services communaux de désinfection et des services communaux d'hygiène et de santé (dans les conditions prévues par l'article L.1422-1 du code de la santé publique),
12. les frais de livrets de famille,
13. la clôture des cimetières, leur entretien et leur translation dans les cas déterminés par les articles L.2223-1 à L.2223-46 du CGCT,
14. les dépenses de prospections, traitements, travaux et contrôles nécessaires à l'action de lutte contre les moustiques,
15. les dépenses relatives au système d'assainissement collectif (mentionnées au II de l'article L.2224-8 du CGCT),
16. les dépenses liées à la police de la salubrité (visées à l'article L.2213-30 du CGCT : suppression des mares communales),
17. les frais d'établissements et de conservation des plans d'alignement et de nivellement, sous la réserve prévue par l'article L.121-2 du Code de l'urbanisme (mise à disposition gratuite des services extérieurs de l'État),
18. la part contributive de la commune aux dépenses de la rénovation du cadastre au cas d'exécution à la demande du conseil municipal,
19. les dépenses d'entretien des voies communales,
20. les dépenses d'entretien et de conservation en bon état d'ouvrages, mentionnées à l'article L.151-40 du Code rural (travaux prescrits par la commune présentant, du point de vue agricole ou forestier, un caractère d'intérêt général ou d'urgence),
21. les dépenses résultant de l'entretien des biens autres que ceux mentionnés au 19, transférés à la commune par application de l'article L.318-2 du Code de l'urbanisme (mutations domaniales d'équipements destinés à un service public ou à l'usage public),
22. les prélèvements et contributions établis par les lois sur les biens et revenus communaux,
23. les dépenses occasionnées par l'application de l'article L.2122-34 (refus d'effectuer des actes prescrits par la loi),



24. le versement au fonds de coopération prévu à l'article L.5334-7 et le reversement de l'excédent prévu à l'article L.5334-10 (pour les communautés ou syndicats d'agglomération nouvelle),
25. les dépenses résultant de l'application de l'article L.622-9 du Code du patrimoine (frais de garde et de conservation des objets mobiliers classés),
26. pour les communes ou les groupements de communes dont la population est égale ou supérieure à 3 500 habitants et pour leurs établissements publics, les dotations aux amortissements des immobilisations,
27. pour les communes de moins de 3 500 habitants et les groupements de communes dont la population est inférieure à 3 500 habitants et pour leurs établissements, les dotations aux amortissements des subventions d'équipement versées,
28. les dotations aux provisions dont les modalités de constitution, d'ajustement et d'emploi sont déterminées par décret en Conseil d'État,
29. les intérêts de la dette et les dépenses de remboursement de la dette en capital,
30. les dépenses occasionnées par l'application des dispositions des articles 2 et 3 de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage (aménagement et entretien des aires d'accueil),
31. l'acquittement des dettes exigibles.

Par ailleurs, l'article L.1612-15 du CGCT indique que « ne sont obligatoires que :

- les dépenses nécessaires à l'acquittement des dettes exigibles,
- et les dépenses pour lesquelles la loi l'a expressément décidé ».



Annexe 3 : Principales caractéristiques des impôts des ménages et de taxe professionnelle

	Taxe d'habitation	Taxe foncière sur les propriétés bâties	Taxe foncière sur les propriétés non bâties
Locaux et biens imposables	<ul style="list-style-type: none"> - Locaux meublés affectés à l'habitation et leurs dépendances, - Locaux meublés utilisés de manière privative par les collectivités publiques, les organismes privés et les associations. 	<ul style="list-style-type: none"> - Constructions destinées à l'habitation, à l'exercice d'une activité économique, - Bâtiments et installations assimilées, - Terrains industriels ou commerciaux. 	Terres et terrains non recouverts de constructions, productifs de revenus ou susceptibles de l'être.
Base d'imposition	Valeur locative du bien, diminuée, pour les logements affectés à l'habitation principale, d'un abattement obligatoire pour charges de famille, et d'abattements facultatifs (sur décision de la collectivité).	Valeur locative du bien, diminuée d'un abattement de 50 % (qui compense les frais et charges de gestion et d'entretien incombant au propriétaire).	Valeur locative du terrain, diminuée d'un abattement de 20 % (qui compense les frais et charges du propriétaire).
Redevables de l'impôt et période de référence	Établie au nom des personnes qui, au 1 ^{er} janvier de l'année d'imposition, ont la disposition ou la jouissance d'une habitation meublée.	Établie au nom du propriétaire d'après la situation existant au 1 ^{er} janvier de l'année d'imposition.	Établie au nom du propriétaire d'après la situation existant au 1 ^{er} janvier de l'année d'imposition.



Principales caractéristiques de la taxe professionnelle	
Personnes et activités imposables	Toute personne physique ou morale exerçant une activité professionnelle, habituelle et non salariée, et pour laquelle aucune exonération n'est prévue.
Base d'imposition	Pour la généralité des contribuables : - valeur locative des immobilisations corporelles (immeubles et équipements et biens mobiliers) dont a disposé le redevable pour les besoins de sa profession, pendant la période de référence. Pour les titulaires de bénéfices non commerciaux, les agents d'affaires et les intermédiaires de commerce employant moins de cinq salariés : - valeur locative des immeubles dont a disposé le redevable pour les besoins de sa profession, - 6% des recettes réalisées au cours de la période de référence.
Période de référence	Les bases prises en compte pour le calcul de la cotisation sont celles de l'année n -2 par rapport à l'année d'imposition.

Annexe 4 : Les règles de lien entre les taux

Les règles de lien entre les taux d'imposition sont destinées à éviter des transferts de charge trop importants au détriment de deux catégories de contribuables : ceux soumis à la taxe professionnelle et ceux relevant du foncier non bâti. Les règles fixées consistent en effet à encadrer la variation d'une année à l'autre du taux de la TP et du taux de la TFPNB.

C'est en cas de recours à la variation différenciée des taux d'imposition que les collectivités doivent vérifier que ces règles sont respectées. La variation proportionnelle des taux d'une année sur l'autre assure automatiquement le respect de ces règles.

Le tableau suivant schématise les possibilités qui s'offrent aux collectivités dans le cadre de ces règles de lien.

	Taxe d'habitation (TH)	Taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB)	Taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB)	Taxe professionnelle (TP)
Variation à la hausse	Libre Il est possible d'augmenter le taux de TH sans faire varier le taux des autres taxes	Libre Il est possible d'augmenter le taux de TFPB sans faire varier le taux des autres taxes	Possible si le taux de la TH augmente dans la même proportion	Possible, mais la hausse est limitée : elle est au plus égale à une fois et demie la plus petite des deux augmentations suivantes : - celle du taux de la TH ; - celle du taux moyen pondéré des taxes ménages. Sauf recours à la majoration spéciale du taux de TP
Variation à la baisse	Libre mais les taux de TFPNB et de TP doivent baisser dans les mêmes proportions Sauf recours à la réduction dérogatoire	Libre mais peut faire baisser le taux moyen pondéré des taxes ménages et donc le taux de TP Sauf recours à la réduction dérogatoire	Libre mais peut faire baisser le taux moyen pondéré des taxes ménages et donc le taux de TP Sauf recours à la réduction dérogatoire	Possible de diminuer le taux de TP sans faire varier les taux des autres taxes. Mais la baisse du taux de TP peut être imposée par la baisse du taux de TH ou du taux moyen pondéré des trois taxes ménages

■ Les mécanismes dérogatoires

La loi a prévu des mécanismes permettant d'assouplir ces règles d'encadrement des taux, pour répondre aux besoins des collectivités présentant une structure de taux déséquilibrée.

La majoration spéciale de TP

Cette disposition permet aux communes de majorer leur taux de TP au-delà de ce que permettraient les règles de lien, lorsque les deux conditions suivantes sont remplies :

- le taux de TP de l'année, déterminé par variation proportionnelle ou différenciée, est inférieur au taux moyen national de TP de l'année précédente,
- le taux moyen des taxes ménages constaté l'année précédente dans la commune est égal ou supérieur au taux moyen national constaté la même année.

La réduction exceptionnelle des taux d'impôts ménages

Deux mécanismes sont possibles.

Le premier permet aux communes qui connaissent de fortes différences de pression fiscale entre les contribuables de baisser les taux de TH et de taxes foncières (conjointement ou séparément) sans baisse automatique des taux de TP ou de TFPNB.

Il faut pour cela que les taux de TH ou des taxes foncières soient supérieurs à la fois au taux moyen national de chaque taxe et au taux de TP de la commune considérée.

Un second dispositif permet aux communes ne respectant pas les conditions ci-dessus de diminuer leur taux de TH jusqu'au niveau du taux moyen national de TH de l'année précédente, lorsque leur taux de TP de l'année précédente est inférieur au taux moyen de TP constaté au niveau national cette même année.

Dans l'hypothèse où une commune a utilisé l'un de ces deux mécanismes, la hausse ultérieure de TP ou de TFPNB est limitée pendant les trois années suivantes.



Annexe 5 : Tableau récapitulatif des taxes perçues par les différentes collectivités locales

Taxe obligatoire (O) ou facultative (F) Bénéficiaires de la taxe : communes (C), EPCI à fiscalité propre (EPCI), départements (D), régions (R)	O / F	C	EPCI	D	R
FISCALITÉ DIRECTE					
Taxe professionnelle	O	X	X	X	X
Taxe foncière sur les propriétés bâties	O	X	X	X	X
Taxe foncière sur les propriétés non bâties	O	X	X	X	X
Taxe d'habitation	O	X	X	X	
Taxe annuelle d'habitation sur les résidences mobiles terrestres	O	fonds départemental spécifique			
Taxe d'enlèvement des ordures ménagères	F	X	X		
Taxe de balayage	F	X	X		
Taxe de trottoirs	F	X			
Taxe de pavage	F	X			
Taxe forfaitaire sur la cession à titre onéreux de terrains devenus constructibles	F	X	X		
Imposition forfaitaire sur les pylônes électriques	O	X	X		
Taxe annuelle sur les installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent situées dans les eaux intérieures ou la mer territoriale	O	fonds de compensation de l'énergie éolienne en mer			
Redevances communale et départementale des mines	O	X	X	X	
TAXES D'URBANISME					
Taxe locale d'équipement (TLE)	(1)	X	X		
Taxe destinée au financement des conseils d'architecture et de l'environnement	F			X	
Taxe départementale des espaces naturels sensibles	F			X	
Participation pour non-réalisation d'aires de stationnement	F	X	X		
Participation pour voirie et réseaux (voir (2) pour le versement pour dépassement du plafond légal de densité)	F	X	X		
Taxes spécifiques à la région Ile-de-France (taxe additionnelle à la TLE, taxe spéciale d'équipement, redevance pour création de bureaux ou de locaux de recherche)	O				X
DROITS DE MUTATIONS					
Taxe départementale de publicité foncière et droit départemental d'enregistrement	O			X	
Taxe communale additionnelle aux droits de mutation	O	X(3)			
Taxe départementale additionnelle aux droits de mutation	O			X	
AUTRES DROITS ET TAXES INDIRECTS					
Taxe locale sur l'électricité	F	X	X	X	
Taxe sur les permis de conduire	O			X	
Taxe sur les certificats d'immatriculation des véhicules (« cartes grises »)	O			X	



Annexe 5 : Suite



Taxe sur les affiches publicitaires	F	X	X		
Taxe sur les emplacements publicitaires	F	X	X		
Taxes de séjour (<i>taxe de séjour « classique »</i> <i>ou taxe de séjour forfaitaire</i>)	F	X	X		
Taxe additionnelle départementale à la taxe de séjour	F			X	
Taxe sur les remontées mécaniques	F	X	X	X	
Impôt sur les spectacles, jeux et divertissements	O	X			
Prélèvement communal sur le produit des jeux dans les casinos	F	X	X		
Versement destiné aux transports en commun	(4)	X	X		
Taxe sur les déchets réceptionnés dans une installation de stockage ou un incinérateur de déchets ménagers	F	X			
Surtaxe sur les eaux minérales	F	X			
Taxe d'usage des abattoirs publics		X		X	X
Taxe sur les passagers maritimes embarqués à destination d'espaces naturels protégés	O	personne publique gérant l'espace naturel, ou, à défaut, commune d'implantation			
Droit de passage sur les ouvrages d'art reliant le continent aux îles maritimes	F			X	
Taxes dans le domaine funéraire	F	X			
Taxe pour non-raccordement à l'égout	F	X			
Taxe sur les activités commerciales non salariées à durée saisonnière	F	X			
Taxes spécifiques à la Corse (taxe sur le transport public aérien et maritime, droit de francisation et de navigation, droit de passeport)	O	collectivité territoriale de Corse			
Taxes spécifiques aux régions d'Outre-mer (octroi de mer, transport public aérien et maritime, consommation de produits pétroliers)	O			X	

- (1) Obligatoire dans les communes de plus de 10 000 habitants et dans certaines communes d'Ile-de-France ; facultative dans les autres communes.
- (2) La participation pour voirie et réseaux a été créée en remplacement du versement pour dépassement du plafond légal de densité ; les communes ayant instauré ce versement avant le 1^{er} janvier 2000 peuvent le maintenir (sauf instauration de la participation pour voirie et réseaux).
- (3) Taxe perçue directement par les communes de plus de 5 000 habitants, par un fonds départemental pour les autres communes.
- (4) Obligatoire en Ile-de-France, et versé au Syndicat des transports d'Ile-de-France ; ailleurs : facultatif dans les collectivités de plus de 10 000 habitants.

Enseignement, culture et sports

Alors que l'intervention des communes et de leurs groupements est juridiquement encadrée en matière d'enseignement, celle qu'ils développent dans le domaine de la culture et des sports, en liaison avec de nombreux partenaires, leur offre une grande capacité d'initiative.

I. Enseignement

La commune joue un rôle fondamental dans le financement des écoles publiques et dans une moindre mesure pour les écoles privées, essentiellement du premier degré, mais son action s'oriente aussi de manière croissante vers l'épanouissement personnel et éducatif des enfants.

A. Les compétences générales des communes pour l'enseignement public du premier degré

Le conseil municipal décide de la création et de l'implantation des écoles et des classes, après avis du préfet, en fonction des postes d'enseignants affectés par l'inspecteur d'académie. C'est lui aussi qui décide de la désaffectation des locaux scolaires après avis du préfet qui lui-même aura recueilli celui de l'inspecteur d'académie. La commune, ayant de par la loi la charge des écoles publiques maternelles et élémentaires, est propriétaire des locaux et en assure la construction, la reconstruction, l'extension, les grosses réparations, l'équipement et le fonctionnement, à l'exception des droits de reproduction à usage pédagogique d'œuvres protégées. Mais elle peut s'unir à une ou plusieurs communes voisines pour l'établissement et l'entretien d'une école, notamment dans le cadre d'un regroupement pédagogique intercommunal (RPI) ou d'un réseau d'écoles rurales (RER), ou encore transférer la compétence scolaire à un EPCI.

La commune n'est pas tenue d'avoir une école maternelle sur son territoire. Mais si une école est créée à sa demande, les dépenses de fonctionnement constituent une dépense obligatoire.

1) Les dépenses de fonctionnement obligatoires

- L'acquisition, l'entretien et le renouvellement du matériel d'enseignement (bureaux, tableaux, chaises...);
- les registres et imprimés à l'usage des élèves;
- l'entretien ou la location des bâtiments et de leurs dépendances;
- le chauffage et l'éclairage des classes et la rémunération des personnels de service, notamment des agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles (ATSEM);
- le logement des instituteurs ou l'indemnité représentative de celui-ci.

➡ **À noter** que les manuels et fournitures scolaires ne constituent pas une dépense obligatoire. Toutefois, la plupart des communes prennent en charge les manuels scolaires.

2) Le logement de l'instituteur

La commune n'est pas tenue d'attribuer un logement aux professeurs d'écoles, remplaçant progressivement les instituteurs. Ils peuvent en effet être logés dans le cadre d'une location de droit commun, précaire et révocable. Elle ne l'est que pour les instituteurs titulaires ou suppléants lorsqu'ils en font la demande. À défaut d'être logés, les instituteurs reçoivent une indemnité représentative de logement dont le montant est fixé par le préfet après avis du conseil départemental de l'Éducation nationale et du conseil municipal (montant de base de 2 671 euros pour les années 2007 et 2008). Ces dépenses font l'objet d'une compensation via une dotation spéciale instituteurs. Le logement est attribué par le maire.

3) Le personnel communal affecté aux écoles

- Les ATSEM (au minimum un ATSEM par école maternelle) ;
- les agents d'entretien et les personnels de restauration ;
- des intervenants extérieurs comme les éducateurs sportifs et les animateurs socio-éducatifs.

péri et extra scolaires, la restauration scolaire, l'hygiène scolaire, l'utilisation des locaux scolaires en dehors des heures d'ouverture, la protection des enfants.

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.

ATTENTION !

Carte scolaire et sectorisation scolaire (à ne pas confondre !)

La carte scolaire est la résultante d'un ensemble de décisions concernant la répartition des élèves, la gestion des locaux scolaires et celle du personnel enseignant. Chaque année, l'inspecteur d'académie répartit les moyens qui lui sont alloués et définit les mesures d'aménagement du réseau scolaire qui en découle, à partir des orientations fixées par le ministère et des priorités définies par le recteur. Pour ce faire, il consulte le conseil départemental de l'Éducation nationale et le comité technique paritaire départemental. Il peut aussi consulter les maires ou les présidents d'EPCI compétents ainsi que les parents.

Le ministère s'est engagé, à travers la signature d'une charte le 23 juin 2006 sur les services publics en milieu rural, impulsée par l'AMF, à ce que les autorités académiques informent, à compter de la rentrée de 2007, les maires deux ans avant tout projet d'ouverture ou de fermeture de classes du 1^{er} degré. En contrepartie, la charte invite les maires à fournir en temps utile les données relatives aux effectifs des écoles.

La sectorisation scolaire est 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.

4) Le conseil d'école

Il est le lieu officiel des relations entre l'école et la municipalité. Chaque école doit en être dotée. Présidé par le directeur de l'école, il est composé du maire, d'un conseiller municipal désigné par le conseil municipal, des maîtres de l'école, d'un des maîtres du réseau d'aides spécialisées choisi par le conseil des maîtres, des représentants des parents d'élèves et du délégué départemental de l'Éducation nationale. L'inspecteur de l'Éducation nationale de circonscription assiste de droit aux réunions. D'autres personnes peuvent y assister telles que les médecins et infirmières scolaires, les ATSEM...

Son rôle consiste à faire des suggestions sur le fonctionnement des écoles et leurs moyens, les activités

B. Les compétences du maire

1) Obligation scolaire

Le maire est chargé du contrôle de l'obligation scolaire en liaison avec l'inspecteur d'académie. Il délivre un certificat d'inscription indiquant l'école que l'enfant doit fréquenter. Tout enfant de trois ans doit pouvoir être accueilli à l'école maternelle, voire deux ans dans la limite des places disponibles.

Les enfants étrangers domiciliés dans la commune ou 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 gens du voyage sont tenus d'envoyer

leurs enfants dans l'école de la commune où ils séjournent, même lorsque ce séjour ne dépasse pas une demi-journée. Ceux-ci doivent normalement être accueillis à l'école quel que soit l'effectif de la classe.

Afin de veiller à cette obligation scolaire, le maire est tenu de dresser chaque année, à la rentrée scolaire, la liste de tous les enfants de la commune soumis à l'obligation scolaire. Un logiciel gratuit « base élèves du premier degré », en cours d'expérimentation mais devant être généralisé, vise à permettre notamment à l'inspecteur d'académie, aux directeurs d'écoles et aux maires de bénéficier d'un fichier actualisé et sécurisé des élèves inscrits à jour.

Contrairement aux directeurs d'école, cet outil est facultatif pour les communes. Si elles souhaitent conserver leur logiciel existant, l'inspecteur d'Académie peut leur proposer une solution d'interface, permettant aux données saisies de figurer automatiquement dans la « base élèves ».

Pour les enfants qui reçoivent l'instruction dans leur famille, le maire mène 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 à l'inspecteur d'académie. Il doit signaler au juge toute omission de déclaration d'instruction dans la famille dont il a connaissance.

2) Organisation du temps scolaire

La commune est consultée lorsque l'inspecteur d'académie aménage localement le temps scolaire fixé

par le ministère. Le maire peut modifier les heures d'entrée et de sortie des écoles en raison de circonstances locales, après avis de l'inspecteur départemental de l'Éducation nationale. Cette décision du maire doit tenir compte de certains impératifs en matière d'harmonisation des horaires avec la restauration et les transports scolaires.

3) Inscription des enfants handicapés

Tout enfant affecté d'un handicap a dorénavant 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 (de la maison départementale des personnes handicapées) élabore un projet de scolarisation personnalisé et décide de l'orientation de l'élève, en milieu scolaire ordinaire ou spécialisé, des mesures d'accompagnement nécessaires et de prestations éventuelles. En terme d'accompagnement, le ministère a prévu des postes d'auxiliaires et d'emplois de vie scolaire, assistants d'éducation ou recrutés sur des contrats aidés, chargés d'accompagner les enfants handicapés durant le temps scolaire.

La commune a, quant à elle, l'obligation de rendre accessibles toutes les écoles publiques d'ici 2015. À défaut, lorsque la scolarisation en milieu scolaire 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 seront à la charge de la commune compétente pour la mise en accessibilité des locaux.





FOCUS

L'inscription d'un enfant dans une école publique et privée extérieure et ses conséquences

- Pour l'enseignement public, le maire de la commune de résidence accorde ou non une dérogation à la demande des parents pour l'inscription d'un enfant dans une école à l'extérieur de sa commune. Son autorisation vaut engagement de la commune vis-à-vis de la commune siège de l'établissement à participer aux frais de fonctionnement liés à cette inscription. En revanche, son autorisation n'est pas requise lorsque la commune de résidence ne dispose pas de capacité d'accueil ou que la situation de l'enfant relève d'un cas dérogatoire.

Les règles de répartition intercommunale des charges de fonctionnement sont régies par l'article L. 212-8 du Code de l'éducation. Ainsi, lorsqu'un élève est inscrit dans une école publique extérieure sous contrat d'association extérieure, la commune de résidence n'est pas obligée de participer aux dépenses de fonctionnement liées à cette inscription si elle dispose de la capacité d'accueil dans son ou ses école(s) publique(s), sauf si la situation de l'enfant répond à l'un des trois cas dérogatoires prévus : obligations professionnelles des deux parents dès lors que la commune de résidence n'offre pas un service de garde et de cantine ou si la commune n'a pas organisé un service d'assistantes maternelles agréé ; fratrie ; raisons de santé.

La participation de la commune est automatique lorsqu'elle ne dispose pas ou plus de capacité d'accueil.

- Pour l'enseignement privé, le maire de la commune de résidence ne peut pas apprécier au préalable 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 aussi au financement des élèves fréquentant une école privée sous contrat d'association extérieure en vertu de l'article 89 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 (*circulaire n° 2007-142 du 27 août 2007*). Mais compte tenu des difficultés d'application de cet article au regard du principe de parité entre les enseignements public et privé issu de la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959, des conclusions communes ont été prises au mois de mai 2006 entre les ministères de l'Éducation nationale et de l'Intérieur, l'AMF et le Secrétariat général de l'enseignement catholique. Celles-ci visent à appliquer aux cas de scolarisation d'enfants dans une école privée sous contrat d'association extérieure les mêmes règles que pour les élèves de l'enseignement public.

➔ Voir note AMF sur www.amf.asso.fr

La sécurité et la surveillance des élèves à l'école et aux abords

L'Éducation nationale est responsable de la surveillance des élèves durant le temps scolaire et dans la limite de l'enceinte scolaire. Seuls les enfants de l'école maternelle sont remis directement aux parents ou aux personnes désignés par eux par écrit et présentés au directeur ou à l'enseignant.

Le maire doit, quant à lui, veiller à la mise en sécurité des bâtiments scolaires. Il doit procéder aux vérifications techniques nécessaires des locaux et faire passer la commission de sécurité selon la périodicité prévue dans le règlement de sécurité.

Dans le cadre de ses pouvoirs de police, il doit également prendre toutes mesures nécessaires pour assurer la sécurité des élèves aux abords des écoles.



FOCUS

Que faire lors d'une grève des enseignants ?

Il appartient au directeur d'école de rechercher toutes les mesures adéquates à l'accueil des élèves et, à défaut de solutions (et auquel cas il doit informer les parents), de solliciter la commune pour la mise en place d'un service de garde.

La commune a, quant à elle, la possibilité, et non l'obligation sur le plan légal, d'assurer un tel accueil. Si elle accepte, le personnel municipal est habilité à surveiller les enfants présents. Mais attention, le maire doit prévoir les mesures nécessaires pour la protection des élèves qui se présenteraient devant l'école fermée, en vertu de ses pouvoirs de police.

Le ministère de l'Éducation nationale expérimente la mise en place d'un service minimum dans les écoles primaires les jours de grève des enseignants, avec le concours des communes volontaires. Une note du 8 janvier 2008 adressée aux recteurs et aux inspecteurs d'académie précise les modalités du financement de cet accueil par le reversement aux communes volontaires des retenues de salaires des enseignants grévistes.

➔ Voir fiche AMF sur www.amf.asso.fr

dans un premier temps, offrant une aide aux devoirs et des activités sportives et culturelles, qui doit être étendu à toutes les écoles d'ici 2009. Si le ministère prend en charge les heures supplémentaires des enseignants, les activités sportives, artistiques et culturelles prendront appui sur les structures et ressources locales souvent déjà très impliquées.

La garderie périscolaire ne fait l'objet d'aucune réglementation spécifique dès lors qu'elle ne propose pas une diversité d'activités organisées régulières, auquel cas elle serait soumise à la réglementation applicable aux accueils de loisirs.

Les accueils de loisirs doivent en revanche être toujours déclarés à la direction départementale de la Jeunesse et des sports et adopter un projet éducatif. Des règles d'encadrement et de qualification des personnels de direction et d'animation sont notamment prévues : un animateur pour huit enfants de moins de six ans, et un animateur pour douze enfants de six ans et plus. En revanche, ces ratios sont allégés pour les garderies périscolaires déclarées : un animateur pour dix enfants de moins de six ans, et un animateur pour quatorze enfants de six ans et plus.

➔ Voir sur www.jeunesse-sports.gouv.fr

La commune peut bénéficier de divers financements en signant ou en s'insérant dans des contrats ou dispositifs éducatifs

➔ Voir annexe 2 :
Principaux contrats et dispositifs éducatifs

C. Les activités périscolaires

En dehors des heures scolaires, le maire peut autoriser l'utilisation des locaux après avis du directeur d'école, des autorités académiques et du conseil d'école. Si les locaux n'appartiennent pas à la commune, le maire doit solliciter l'accord du propriétaire. À défaut de convention signée avec l'organisateur, la commune est responsable des dommages.

Plusieurs activités peuvent ainsi être proposées aux enfants dont des activités culturelles et sportives, ou un accompagnement scolaire. Le ministère de l'Éducation nationale instaure progressivement un dispositif d'accompagnement éducatif après les cours, dans les collèges

1) La restauration scolaire

Service public facultatif, la commune peut le gérer elle-même en régie ou le confier à un prestataire par voie de délégation de service public ou de marché public. La commune détermine seule sa propre politique tarifaire dès lors qu'elle assure un tel service, mais elle ne peut fixer un prix excédant le coût d'un repas par élève.

Elle doit respecter le principe d'égalité des usagers devant le service public, c'est-à-dire traiter les élèves de la même manière, sauf cas spécifiques (critères sociaux, lieu de résidence, repas occasionnels...). La surveillance des élèves durant la pause méridienne relève de sa seule compétence

même si elle a confié le service à un prestataire. Elle doit s'assurer de la qualité des produits et du contrôle de l'hygiène alimentaire, et peut accueillir un enfant atteint d'un trouble de la santé dans le cadre d'un protocole d'accueil individualisé.

Enfin, la commune a la faculté d'étendre le bénéfice de ce service aux élèves de l'enseignement privé.

2) Les sorties et voyages scolaires

Les communes financent les sorties scolaires obligatoires et en grande partie les sorties scolaires non obligatoires, avec ou sans nuitée, aux côtés des familles. Il peut s'agir d'une visite culturelle ou de découverte, voire de séjours dont les classes de découverte. Elles sont autorisées soit par le directeur de l'école (sorties régulières ou occasionnelles sans nuitée), soit par l'inspecteur d'académie (sorties avec nuitées). L'autorisation est délivrée après vérification du respect des conditions de sécurité (encadrement, transport, accueil, nature des activités proposées).

La réglementation insiste sur le fait qu'aucun enfant ne doit être empêché de partir pour des raisons financières et que le coût restant à la charge des familles doit donc demeurer limité.

3) Les transports scolaires

Les départements ou, à l'intérieur des périmètres de transports urbains, les autorités organisatrices de transports urbains, organisent les services réguliers publics routiers créés pour assurer, à titre principal, à l'intention des élèves la desserte des établissements d'enseignement. Toutefois, le Conseil général peut confier par convention tout ou partie de l'organisation des transports scolaires à des communes ou EPCI. La convention ainsi passée est laissée à la libre appréciation des parties, notamment eu égard au niveau de service (catégorie d'élèves pris en charge) et aux conditions de financement du service. Le taux de participation des familles déterminé ne peut être différencié selon que l'enfant fréquente une école publique ou une école privée.

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 doit veiller à la sécurité des enfants en vertu des pouvoirs de police qu'il détient sur la voie publique (ordre et sécurité publics, aménagement de la voirie).

Le port de la ceinture est obligatoire et, dans les autocars neufs qui en sont désormais équipés, 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. Tous les autocars scolaires construits après 1999 sont équipés de ceintures de sécurité et tous les véhicules légers de moins de dix places doivent l'être à compter du 1^{er} janvier 2008.

L'autocar se distingue de l'autobus car il est affecté aux transports de personnes sur de longues distances, principalement en places assises (sorties scolaires).

L'autobus quant à lui est, par son aménagement, affecté aux transports en commun de personnes, assises ou debout, et exploité exclusivement au sein du périmètre de transports urbains (PTU).

D. L'enseignement privé du premier degré

La commune peut subventionner les écoles primaires privées sous contrat simple pour leurs dépenses de fonctionnement. En revanche, la participation devient obligatoire pour les écoles élémentaires privées sous contrat d'association, et ne le devient pour les écoles maternelles que si la commune a donné son accord à la signature du contrat entre l'établissement et l'État. Ces dépenses sont prises en charge dans les mêmes conditions que celles des classes correspondantes de l'enseignement public, y compris dans le cadre de la répartition intercommunale des charges de fonctionnement liées

à l'inscription d'un enfant dans une école primaire privée sous contrat d'association (*voir encadré*). La commune siège de l'établissement n'est tenue de prendre en compte que les élèves domiciliés sur son territoire. L'aide communale peut revêtir soit la forme d'une subvention soit la forme de prestations directes.

La commune ne peut pas accorder des subventions d'investissement aux écoles 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.

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.

E. L'enseignement secondaire public

Si le département et la région ont respectivement la charge des collèges et des lycées, la commune peut toutefois, sur sa demande, se voir confier la responsabilité d'une opération d'investissement et la responsabilité du fonctionnement d'un établissement, selon la procédure d'appel à responsabilité. Les communes sont représentées au sein du conseil d'administration du collège et du lycée. Les biens immobiliers des collèges appartenant à une commune ou un EPCI peuvent être transférés de plein droit au département à titre gratuit et sous réserve de l'accord des parties. Ce transfert s'impose, sur demande de ce dernier, lorsqu'il réalise des travaux de construction, de reconstruction ou d'extension.

La commune peut accorder des bourses aux élèves de l'enseignement secondaire sur la base de critères sociaux, comme pour des étudiants.

Le maire peut modifier les heures d'entrée et de sortie des collèges et lycées en raison de circonstances locales, à l'instar des écoles primaires. La décision ne peut être prise qu'après consultation du conseil d'administration et être compatible avec certains impératifs comme la restauration scolaire, les transports...

F. L'enseignement supérieur

L'organisation de l'enseignement supérieur relève de l'État. Toutefois, des financements communaux peuvent être

versés pour la construction et le fonctionnement des universités, y compris pour le logement des étudiants. Des bourses peuvent aussi être attribuées aux étudiants en contrepartie parfois d'une action d'intérêt général de nature éducative, culturelle ou sociale.

II. 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 de chances que pour l'animation et la réussite éducative ainsi que pour leurs retombées économiques en matière de tourisme ou d'attractivité du territoire

A. Le 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 :

- le classement comme monument historique pour les immeubles et/ou objets mobiliers présentant un intérêt public fort, décidé par le ministre de la Culture sur proposition de la commission régionale du patrimoine et des sites ;
- l'inscription à l'inventaire des monuments historiques, procédure moins contraignante et plus fréquente, décidée par le préfet de région après avis de la commission régionale du patrimoine et des sites. Ces deux procédures de protection sont instruites par la DRAC, soit au terme d'un recensement systématique soit sur demande du propriétaire.
- Les secteurs sauvegardés pour la protection et la restauration immobilières de quartiers anciens.
- Les zones de protection du patrimoine, architectural urbain et paysager (ZPPAUP).

Également, un label « villes et pays d'art et d'histoire » peut être attribué par le ministère de la Culture et des collectivités locales souhaitant valoriser leur patrimoine, favoriser la création architecturale et promouvoir la qualité des espaces bâtis ou aménagés.



Des aides financières 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, la Fondation du patrimoine peut accorder des aides à la restauration de patrimoines de proximité ainsi qu'un label fiscal, sous réserve de l'avis de l'architecte des Bâtiments de France.

Il est possible aussi de solliciter directement les entreprises mécènes ou des fondations.

B. Les enseignements artistiques

Les communes organisent et financent les missions d'enseignement initial dans les écoles de musique, de danse et de théâtre, tandis que les départements adoptent un schéma départemental de développement des enseignements artistiques et participent au financement d'établissements pour assurer l'égal accès des élèves à l'enseignement initial. L'État n'intervient que pour les écoles dispensant des enseignements supérieurs. Les établissements sont classés en trois catégories de conservatoire correspondant à leur rayonnement régional, départemental, communal ou intercommunal, et ce pour une durée de sept ans renouvelable.

Les 47 écoles territoriales supérieures d'art sont habilitées par le ministère de la Culture.

Par ailleurs, les ministères de la Culture et de l'Éducation nationale envisagent de se rapprocher à nouveau pour un renforcement de la place de l'enseignement artistique et culturelle à l'école. Le dispositif d'accompagnement scolaire après les cours porte aussi sur cette discipline.

➡ Voir « Chapitre 6. Enseignement ».

C. Les arts plastiques

Les interventions des communes en la matière concernent principalement :

- les musées organisés et financés par la commune ou l'EPCI, pouvant 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 par le mécénat ;

- le 1 % artistique : les communes doivent consacrer 1 % du montant HT du coût prévisionnel d'une construction publique à l'insertion d'œuvres d'art. Cette obligation ne s'applique que dans le cadre des compétences transférées par les lois de décentralisation (circulaire du 16 août 2006) ;
- les artothèques : elles prêtent des œuvres d'art et travaillent en réseau avec les DRAC, les centres d'art et les écoles d'art.

D. Le livre et la lecture

Les crédits vont essentiellement aux bibliothèques, médiathèques et espaces multimédias. Les bibliothèques et médiathèques municipales sont soumises au contrôle technique de l'État mais bénéficient de la part de celui-ci d'une dotation spécifique (part de la DGD) pour les seules dépenses d'investissement. Une autre aide financière est accordée aux projets d'intérêt régional ou national favorisant la coopération avec d'autres institutions chargées du développement de la lecture.

Les bibliothèques centrales de prêt, à la charge des départements, peuvent aider les bibliothèques en milieu rural ou constituer des relais locaux (bus itinérant..).

E. 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 de la taxe professionnelle, voire totale pour les cinémas d'art et d'essai.

Des aides financières sélectives peuvent être attribuées par le Centre national du Cinéma (CNC) sur l'investissement et/ou le fonctionnement. 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.



F. L'animation

Les communes organisent et diffusent de manière croissante des manifestations festives (bals, arts de la rue, festivals, musique...) 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 des 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.

- La licence d'entrepreneur de spectacles 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.
- Un guichet unique (GUSO) permet à l'organisateur occasionnel de spectacle vivant, employant sous contrat à durée déterminée des artistes ou des techniciens, d'effectuer en une seule fois les déclarations sociales auprès des organismes de protection sociale.

Concernant les rassemblements à caractère musical (dont les raves parties) par des personnes privées dans des espaces non aménagés à cette fin, une déclaration au préfet est obligatoire notamment pour tout rassemblement dépassant 500 personnes et diffusant une musique amplifiée.

➡ Voir le guide de la fête sur www.technopol.net



FOCUS

Les droits d'auteur

Toute représentation qu'elle soit musicale, dramatique ou audiovisuelle, organisée à l'initiative d'une commune, nécessite des autorisations et le versement de redevances ainsi que le respect des obligations sociales. En ce qui concerne le théâtre, les déclarations et droits relèvent de la Société des auteurs et compositeurs dramatiques (SACD). Pour la musique, l'AMF et la SACEM ont signé un protocole d'accord offrant aux communes et EPCI adhérents, aux bibliothèques et médiathèques, ainsi qu'aux CCAS des avantages tarifaires et une forfaitisation pour les petites séances.

➡ Voir fiche sur www.amf.asso.fr

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).

Deux nouvelles exceptions au paiement des droits d'auteur ont été prévues :

- la reproduction d'une œuvre, effectuée à des fins de conservation ou destinée à préserver les conditions de sa consultation sur place par des bibliothèques publiques, des musées ou des services d'archives, ne recherchant aucun avantage économique ou commercial ;
- la reproduction et la représentation, sous conditions, par des bibliothèques, services d'archives, centres de documentation et espaces culturels multimédias en vue d'une consultation de l'œuvre par des personnes handicapées.



III. Sports

Les communes sont propriétaires et/ou gestionnaires de près de 80 % des équipements sportifs qu'elles ouvrent au public et mettent 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 normatives édictées par la réglementation notamment en matière de sécurité ou par les fédérations sportives dans le cadre de l'homologation des équipements, celles-ci ayant vu leur capacité de prescrire limitée aux seuls éléments nécessaires à la pratique du sport. S'y appliquent également des règles AFNOR même si celles-ci n'ont pas de caractère impératif. Pour mener leur politique sportive, les communes s'appuient 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

Divers organismes ou outils nationaux fixent le cadre de l'intervention des communes en matière sportive ou favorisent l'implantation équilibrée des équipements sur l'ensemble du territoire.

1) Le Conseil national des activités physiques et sportives (CNAPS)

Le CNAPS est un organisme à vocation interministérielle, consulté sur les projets de loi et de décrets relatifs aux activités physiques et sportives, ainsi que sur les conditions d'application des prescriptions fédérales.

➡ Voir : C. Les règles et normes applicables aux équipements sportifs.

Il apporte son concours à l'évaluation des politiques publiques dans le domaine du sport, en remettant chaque année un rapport au Parlement. Il est chargé de la mise en œuvre effective des mesures destinées à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux pratiques, fonctions et responsabilités dans le domaine du sport.

2) Le recensement des équipements sportifs (RES)

Le RES est un outil permettant d'obtenir une cartographie, les caractéristiques techniques et le niveau d'homologation fédérale des équipements sportifs. Les communes disposent de l'accès gratuit à l'ensemble des informations sur simple demande à l'État (ministère chargé des Sports - DS/DRDJS).

Il est actualisé dans le cadre de l'obligation légale de déclaration des équipements sportifs incombant à chaque propriétaire, dont les communes, pour toute création, modification des données déclarées, changement d'affectation, cession ou suppression d'un équipement sportif ([formulaire CERFA n° 13436*01](#)).

B. Les financements dans le domaine du sport

1) Financements nationaux pour les équipements : le Centre national de développement du sport (CNDS)

Établissement placé sous la tutelle du ministre chargé des Sports, le CNDS a pour mission : le développement de la pratique sportive par tous les publics, l'aménagement du territoire et la promotion au niveau international du sport français.

Il accorde des subventions pour financer les créations ou rénovations des équipements sportifs des collectivités locales et des associations.

Les subventions de fonctionnement pour les associations et les groupements sportifs sont accordées par les préfets et les directeurs de la jeunesse et des sports au niveau régional et départemental, qui sont les représentants du CNDS au niveau local.

2) Financements locaux : les subventions

Outre les financements obtenus par le CNDS dans le cadre de la création ou de la réhabilitation d'un équipement, les communes peuvent obtenir des subventions des conseils régionaux ou généraux.

C. Les règles et normes applicables aux équipements sportifs

1) La réglementation

Elle concerne les textes législatifs ou réglementaires, qu'ils soient communautaires ou nationaux. Ils s'imposent alors et concernent majoritairement 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 fédérales¹

Les prescriptions fédérales concernent les règles émanant des fédérations sportives permettant à un équipement de satisfaire aux règles techniques des compétitions. Le règlement fédéral constitue un acte administratif et est, à ce titre, susceptible de recours devant les tribunaux de l'ordre administratif.

Le décret du 22 février 2006 précise l'étendue, les limites et les conditions de légalité dans lesquelles les fédérations délégataires exercent des compétences réglementaires. Elles sont ainsi compétentes pour les installations édifiées sur l'aire de jeu mais aussi pour celles qui, extérieures à cette aire, concourent au déroulement des compétitions sportives dans des conditions d'hygiène, de sécurité et de loyauté satisfaisantes.

Sont ainsi explicitement écartées les exigences liées à des impératifs commerciaux comme le nombre de places des tribunes, l'éclairage ou la vidéosurveillance.

Cette clarification devrait permettre aux élus, sur la base d'un dialogue avec le mouvement sportif, de conduire des politiques locales sportives diversifiées tant en termes de pratiques que de publics.

D. Les partenaires

1) Les clubs et associations sportives

Ce sont les partenaires privilégiés des communes dans la mesure où c'est à travers eux que la commune met œuvre les politiques sportives locales. Les communes peuvent leur attribuer des subventions, 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 de subvention établie par l'association comprend le budget prévisionnel, le bilan, le compte de résultat et le compte rendu d'activité, la déclaration d'assurance...

Cette subvention peut donner lieu à une convention d'objectif fixant les obligations respectives des parties.

➡ Voir chapitre 4 :
Relations communes-associations.

Elle est obligatoire à partir d'un montant annuel supérieur à 23 000 €.

➡ Voir encadré :
Les principales conventions.

* Les définitions des normes et prescriptions fédérales sont extraites du guide pratique relatif aux règles fédérales édictées en matière d'équipements sportifs, édité par le ministère des Sports, dont l'AMF a participé à la rédaction au travers d'un Groupe de Travail.



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. Elles regroupent principalement des associations sportives.

3) L'office municipal des sports (OMS)

L'office municipal des sports est une association composée d'élus, de représentants des associations sportives locales, représentants d'entreprises, représentants du milieu scolaire et universitaire... Il participe à la promotion et au développement du sport dans la commune. Il a pour mission « *aux côtés de la commune, de réfléchir et d'agir pour répandre dans la commune 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).

E. La mise à disposition d'équipements ou de personnels

1) Les équipements sportifs

Les communes, pour soutenir la pratique sportive sur leur territoire, mettent à disposition des clubs et des associations les équipements sportifs.

Dans le cadre d'une mise à disposition de l'équipement aux clubs, associations..., il est recommandé d'établir une convention de mise à disposition de l'équipement formalisant les droits et obligations de chacune des parties.

Lorsque l'équipement est en accès libre, il est recommandé d'établir un règlement intérieur, affiché de manière lisible. Doivent également être affichés lisiblement les horaires d'ouverture et de fermeture de l'équipement.



FOCUS

Accord cadre AMF/FFF du 22 janvier 2008

Signé initialement en 1986 et révisé en 2008, ce protocole a pour objet d'organiser les rapports entre les communes et les clubs de football concernant l'utilisation des terrains de football en période d'intempéries, notamment lorsqu'elles surviennent à quelques heures d'un match. Il vise à assurer le respect des arrêtés de non-praticabilité des terrains de football pris par les maires, limiter les sanctions pour non-jeu aux seuls cas où l'arrêté du maire n'est pas lié à la préservation des terrains et à favoriser le dialogue entre les maires et les instances locales du football.

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 ont en charge le fonctionnement et le financement des écoles.

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).

Pour les aires de jeux, qui sont des lieux de détente et d'épanouissement pour les enfants qui dans les communes y ont un libre accès, il existe une réglementation (norme AFNOR), actuellement en cours de révision et dont la nouvelle publication interviendrait fin 2008, définissant les exigences de sécurité et d'utilisation. Le non-respect des prescriptions peut, en cas d'accident, engager la responsabilité de la commune et des élus.



FOCUS

Les principales conventions

Convention de mise à disposition d'équipement : elle est conclue entre la commune et l'utilisateur et définit les modalités d'utilisation de l'équipement (charges des parties, sécurité des personnes, conditions financières de la mise à disposition, conditions d'utilisation...).

Convention de financement : obligatoire pour les subventions supérieures à 23 000 € et pour le financement des clubs professionnels, elle est recommandée dans les autres cas.

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, modalité 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.



FOCUS

Les manifestations sportives

L'ensemble des manifestations sportives, qu'elles se déroulent dans l'enceinte d'un équipement sportif ou sur la voie publique, sont soumises à un régime d'autorisation (fédérales, spécifiques pour certaines disciplines...).

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 3. II. B. :
Le maire et ses pouvoirs de police.*



ENTRE

d'une part : la collectivité de rattachement :
représentée par

d'autre part : le propriétaire :
représenté par

et l'établissement d'enseignement du second degré :

représenté par

Il a été convenu ce qui suit :

Article 1 : Équipements et installations mis à disposition

Le propriétaire s'engage à mettre à la disposition de l'établissement contractant les installations sportives figurant à l'avenant annexé à la présente convention qui en définit les conditions et les horaires d'utilisation.

Article 2 : État des lieux

Un état des lieux, établi contradictoirement, est réalisé avant la signature de la convention, et annexé à la présente.

Article 3 : Durée, résiliation

La présente convention est conclue à compter du pour une durée d'une année, renouvelable par tacite reconduction.

Elle pourra être résiliée, par l'une ou l'autre partie, à la fin de chaque période annuelle sous réserve d'un préavis de trois mois adressé par lettre recommandée avec avis de réception.

Article 4 : Utilisation

La période d'utilisation est définie par le calendrier de l'année scolaire.

Ce calendrier d'utilisation est établi en concertation entre le propriétaire et l'établissement.

Les utilisateurs doivent respecter strictement le calendrier des attributions tant sur le plan des plages horaires que sur celui de la nature des activités.

Lorsque l'équipement ne sera pas utilisable du fait du propriétaire, ou non utilisé par l'établissement, chacune des parties devra en être informée au préalable.

Dans ces deux cas, les plages horaires ne seront pas facturées.



Pendant le temps et les activités scolaires, l'établissement assumera la responsabilité et la surveillance des équipements et matériels qu'il utilise.

D'une manière générale, les utilisateurs devront respecter le règlement intérieur, affiché dans l'équipement. En cas de non-respect des dispositions, le propriétaire pourra, sur simple mise en demeure restée sans effet, interdire l'accès des installations.

Les utilisateurs devront prendre connaissance des règles de sécurité propres à chaque équipement et consulter régulièrement le cahier de suivi en matière d'entretien et y porter toutes les observations nécessaires.

S'agissant des ERP des quatre premières catégories, les utilisateurs devront s'assurer du passage de la commission de sécurité et prendre connaissance du procès-verbal.

En dehors de ces périodes, le propriétaire aura la libre disponibilité des lieux et en assurera la responsabilité.

Chacune des deux parties, propriétaire et locataire, garantit par une assurance appropriée les risques inhérents à l'utilisation des lieux.

L'établissement souscrira et prendra à sa charge les assurances concernant les risques nés de l'activité (recours des tiers et des voisins, incendie ou vol de matériel lui appartenant), qui devront être couverts par une police de responsabilité civile ou d'activité.

Le propriétaire prendra à sa charge les assurances concernant les risques suivants :

- incendie de l'immeuble et du matériel qui lui appartient ;
- dégât des eaux et bris de glaces ;
- foudre ;
- explosions ;
- dommages électriques ;
- tempête, grêle ;
- vol et détérioration à la suite de vol.

Le propriétaire adressera un certificat de non-recours (incendie, dégât des eaux, explosions), au bénéfice de l'établissement, sous condition de réciprocité.

Le propriétaire assurera la responsabilité du propriétaire, et notamment le maintien de l'équipement en conformité avec les règles de sécurité en vigueur.



Article 5 : Dispositions financières

Le coût d'utilisation des équipements sportifs sera fixé sur la base des tarifs arrêtés avec le propriétaire.

Un état d'utilisation détaillé sera effectué par le propriétaire, avant facturation, sur la base des heures ou des lignes d'eau réservées au début de chaque année scolaire. Il sera adressé à l'établissement pour validation.

Le montant facturé sera le produit du taux horaire par le nombre d'heures réservées. Il sera adressé à l'établissement et pris en charge par la collectivité de rattachement. Cette dernière effectuera les paiements, à terme échu, par virement administratif à l'ordre de Monsieur le Trésorier de comptable assignataire. (toute autre solution entraînera une modification de cet article)

Article 6 : Application de la convention

À l'occasion de la répartition annuelle des heures de réservation les parties feront le point sur l'application de cette convention.

À tout moment, à la demande de l'une ou l'autre des parties, une réunion de concertation peut être organisée en cas de besoin.

Fait à le

La collectivité
de rattachement

Le propriétaire

Le chef d'établissement
ou le président du C.A.

P.J. : Désignation des installations, état des lieux.

■ **Projet éducatif local (PEL)**

C'est sur le maire que repose sa mise en œuvre. Il a pour ambition de définir les axes, avec l'ensemble des partenaires intéressés, de la politique locale en faveur de l'épanouissement et la réussite de l'enfant, en s'attachant à favoriser la complémentarité et la cohérence de toutes les interventions éducatives entre les acteurs du secteur éducatif, municipal ou associatif.

■ **Contrat éducatif local (CEL)**

Concrétisation des actions retenues dans le cadre du PEL, le CEL vise à susciter l'ouverture des enfants sur le monde par la pratique d'activités culturelles et sportives et la construction de projets. Contrat signé pour une durée de trois ans, il rassemble les financements, outre celles des collectivités locales, des ministères de la Jeunesse et des sports, de l'Éducation nationale, de la Culture, de la Ville, de la caisse d'allocations familiales, du Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations... Deux groupes de pilotage sont institués, l'un local qui doit désigner un coordonnateur, l'autre départemental sous la responsabilité du préfet et de l'inspecteur d'académie.

➡ Voir sur www.education.gouv.fr

■ **Contrat local d'accompagnement à la scolarité (CLAS)**

Celui-ci vise à proposer un accompagnement personnalisé à des enfants et jeunes en difficulté scolaire, de l'école élémentaire au lycée, hors du temps scolaire. Un comité départemental de pilotage coordonne ses actions avec les autres contrats éducatifs existants. Les financements proviennent de la Direction générale de l'action sociale, de la Délégation interministérielle à la ville, de la caisse d'allocations familiales et de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances.

➡ Voir la circulaire du 11 mai 2007 relative à la mise en œuvre de la politique d'accompagnement à la scolarité pour l'année scolaire 2007/2008 et la charte nationale de l'accompagnement à la scolarité de juin 2001.

■ **Dispositif de réussite éducative (DRE)**

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 sur les territoires en zones urbaines sensibles (ZUS) ou scolarisés en ZEP-REP.



Contrairement à d'autres dispositifs éducatifs, celui-ci vise à traiter globalement les problèmes de l'enfant liés à son environnement au travers d'un soutien individualisé et personnalisé.

Pour ce faire, 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.

➡ Voir sur www.ville.gouv.fr

■ Contrat enfance jeunesse (CEJ)

Le CEJ remplace les anciens contrats temps libre (CTL) et contrats enfance, suite à une refonte de la politique de la CNAF. C'est donc un nouveau contrat d'objectifs et de cofinancement passé entre une CAF et une commune ou un EPCI compétent visant à optimiser les offres d'accueil des enfants de moins de dix-sept ans révolus.

Il permet notamment de financer les accueils collectifs de la petite enfance, les ludothèques, les accueils de loisirs et les séjours de vacances ou encore les accueils périscolaires.

➡ Voir sur www.amf.asso.fr et www.caf.fr

■ Volet éducatif du contrat urbain de cohésion sociale (CUCS)

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, y compris des contrats aux cibles plus larges tel que le CEL. Le maire de la commune intéressée et le représentant de l'État président le comité de pilotage.

➡ Voir la circulaire n° 2007-004 du 11 décembre 2006.

➡ Voir sur www.ville.gouv.fr

Le maire est compétent pour déterminer les emplacements des cirques, des fêtes foraines et des attractions, mais aussi de veiller au bon ordre et à la sécurité sur le domaine public, en vertu de ses pouvoirs de police.

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.

■ **Pour les cirques**, l'AMF a signé une charte d'accueil des cirques dans les communes en 2001 qui formule un certain nombre de préconisations en termes de procédures d'accueil et d'installation et qui rappelle la réglementation relative à la sécurité des spectacles et des chapiteaux. À ce titre, il est recommandé au maire de solliciter la visite de la commission de sécurité à chaque implantation.

➡ Voir la charte d'accueil des cirques sur www.amf.asso.fr

■ **Pour les fêtes foraines**, l'AMF a signé une convention en 2007 sur la sécurité des manèges forains dans l'attente de l'adoption prévue d'une loi et de textes réglementaires, dont le contenu reprendrait en grande partie celui de la convention, mais qui instituerait un contrôle des installations foraines par des organismes de contrôle agréés par l'État.

La convention précise que le maire subordonne l'autorisation d'installation à la présentation des conclusions du rapport de contrôle technique, d'une déclaration établie par l'exploitant précisant qu'il a procédé aux éventuelles modifications et réparations prescrites par l'organisme de contrôle et que son manège est maintenu en bon état, ainsi que de tout autre document justificatif de cette déclaration. Le maire se fait également présenter par l'exploitant le rapport de contrôle technique de l'organisme de contrôle et le dossier technique du manège.

La convention rappelle qu'en vertu de ses pouvoirs de police, le maire interdit l'exploitation du matériel ou la subordonne à des réparations ou modifications ou à la réalisation d'un nouveau contrôle technique si les constatations effectuées ou l'examen des documents le justifient.

➡ Voir la convention sur www.amf.asso.fr pour connaître les modalités du contrôle technique des manèges.

Par ailleurs, il est fortement recommandé aux maires de demander aux exploitants forains la production des attestations d'assurance civile ainsi que leur inscription au registre du commerce.

Les conditions d'installation et d'exploitation des manèges forains doivent pouvoir être précisées par un règlement intérieur. L'ancienneté est attachée à la personne physique de l'exploitant forain, et les règles coutumières d'ancienneté pour les demandes d'emplacement sont semble-t-il admises, par le juge aussi.

➡ Voir le guide de recommandations de 1995 à l'attention des maires quant à l'accueil des fêtes foraines sur www.amf.asso.fr (un nouveau guide est en cours de rédaction).



Environnement et développement durable

Le maire est responsable de l'hygiène et de la salubrité publique. À ce titre, la commune est amenée à exercer des compétences liées à l'environnement comme la gestion des déchets des ménages ou la distribution de l'eau et l'assainissement. Cette conception très technique de l'environnement s'est progressivement élargie à la notion de protection du cadre de vie (qualité de l'air, bruits de voisinage par exemple), puis de développement durable, intégrant à la fois des aspects environnementaux, sociaux et économiques.

I. La gestion des déchets ménagers

La gestion des déchets se doit actuellement d'être multifilière ; elle associe également la prévention, le réemploi, la valorisation et l'élimination des déchets résiduels. Les communes organisent des collectes séparatives, spécifiques à certains déchets (les emballages, les piles, les déchets d'équipements électriques et électroniques ou DEEE, etc.). La commune exerce sa compétence déchets, soit seule, soit en étroite collaboration avec un EPCI, et/ou en liaison avec le département ou la région. Cette compétence s'exerce dans le cadre du plan départemental (ou interdépartemental) d'élimination des déchets ménagers et assimilés. L'élaboration (ou la révision) de ce plan est confiée au Conseil général. En cas d'inaction de la part de ce dernier (18 mois après un rappel à ses obligations), le préfet peut prendre en charge l'élaboration du plan.

A. L'organisation du service

1) Le périmètre du service

Les communes ou leurs groupements assurent, éventuellement en liaison avec les départements et les régions, l'élimination des déchets des ménages (service public obligatoire). Les communes assurent également l'élimination des autres déchets définis par décret qu'elles peuvent, compte tenu de leurs caractéristiques et des

quantités produites, collecter et traiter sans utiliser des moyens supplémentaires, appelés déchets assimilés aux déchets ménagers (service public facultatif). Il s'agit notamment des déchets des commerçants et des artisans, ramassés au cours des tournées de collecte. L'organisation de tournées spécifiques ou l'utilisation de matériel réservé au ramassage des déchets commerciaux ne relèvent plus du service public, mais du secteur marchand.

▲ ATTENTION !

Redevance spéciale

Lorsque la commune collecte dans le cadre de son service public des déchets assimilés aux déchets ménagers et qu'elle finance son service par la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) ou le budget général, elle doit obligatoirement mettre en place la redevance spéciale, applicable à tous les « non-ménages » desservis et calculée en fonction du service rendu, notamment de la quantité des déchets éliminés. Cette redevance peut toutefois être fixée de manière forfaitaire pour l'élimination de petites quantités de déchets. Les communes ou leurs groupements peuvent décider, par délibération motivée, d'exonérer de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères les personnes assujetties à la redevance spéciale.

2) La gestion intercommunale

ATTENTION !

Règles de transfert des compétences

Une commune ne peut pas transférer la compétence collecte à un EPCI et la compétence traitement à un autre EPCI (transfert dit en étoile). Elle peut transférer la compétence collecte et traitement à un EPCI, qui transférera lui-même la compétence traitement à un autre EPCI (transfert en cascade). La commune aura donc des représentants dans l'EPCI de collecte, mais pas dans celui chargé du traitement (voir schéma ci-dessous).

Les communes peuvent transférer à un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) ou à un syndicat mixte, soit l'ensemble de la compétence d'élimination et de valorisation des déchets des ménages, soit la partie de cette compétence comprenant le traitement, la mise en décharge des déchets ultimes, ainsi que les opérations de transport, de tri ou de stockage qui s'y rapportent.

B. Les aspects financiers

Pour financer le service, les communes disposent des recettes de deux natures différentes :

- les ressources budgétaires ;
- les soutiens financiers versés par les éco-organismes au titre de la responsabilité élargie du producteur (REP).

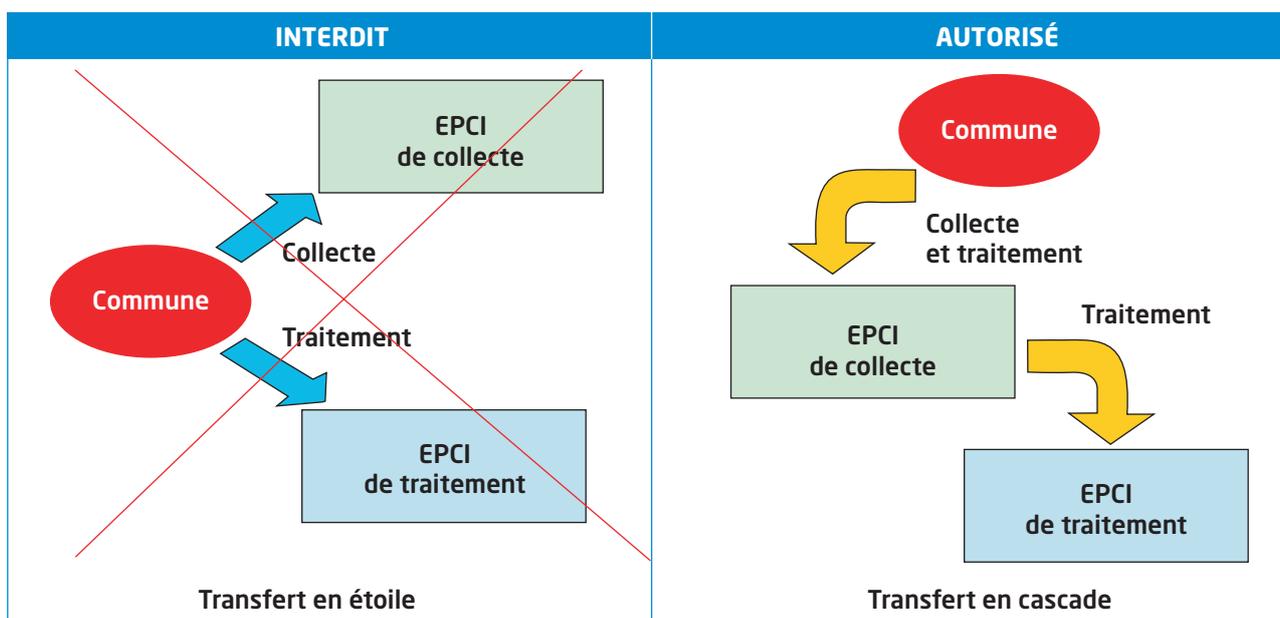
1) Les ressources budgétaires

Les communes qui assurent au moins la collecte des déchets des ménages peuvent instituer l'un des financements suivants :

- la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) ;
- la redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM) ;
- un financement non spécifique pris intégralement sur le budget général.

Lorsqu'une commune assure au moins la collecte et a transféré le reste de la compétence d'élimination à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, elle peut, par délibérations concordantes avec ce dernier, établir un reversement partiel du produit de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères au profit de l'EPCI.

Les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui exercent la totalité de la compétence



et qui adhèrent, pour l'ensemble de cette compétence, à un syndicat mixte, peuvent percevoir la REOM ou la TEOM en lieu et place de ce syndicat mixte.

2) Les financements prévus par les différentes filières

Le maire peut fixer les modalités de collectes sélectives et imposer la séparation de certaines catégories de déchets. L'existence de certaines collectes sélectives peut donner lieu aux versements, à la commune ou à son regroupement, de soutiens financiers payés par les éco-organismes concernés et agréés par l'État (précisions en annexe).

- Actuellement, les filières opérationnelles concernent les déchets ménagers suivants :
 - les déchets d'emballages ménagers ;
 - les déchets d'équipements électriques et électroniques (DEEE, c'est-à-dire réfrigérateurs, ordinateurs, etc.) ;
 - les déchets d'imprimés (c'est-à-dire, journaux gratuits d'annonces, tracts publicitaires, etc.) .

Les pneus usagés, les véhicules hors d'usage, les piles et accumulateurs font également l'objet de financements spécifiques, mais les communes ou leurs groupements sont impliqués de façon marginale dans ces collectes.

- D'autres filières sont en cours de création :
 - les textiles usagés ;
 - les déchets dangereux des ménages (peintures, solvants, etc.) ;
 - les déchets des activités de soin à risques infectieux produits par les patients en auto-traitement (DASRI, c'est-à-dire aiguilles et seringues usagées).

Pour bénéficier des soutiens versés par les éco-organismes, les collectivités doivent respecter des prescriptions techniques concernant la qualité, le conditionnement et la présentation des déchets triés. Les relations entre les éco-organismes et les collectivités sont gérées par un contrat type, rédigé en commun par l'éco-organisme et l'AMF.

➔ Voir « Récapitulatif des filières déchets existantes » en annexe.

➔ Références

- Ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables, direction de la Prévention des pollutions et des risques, 20, avenue de Ségur, 75302 Paris 07 SP.
Tél. : 01 42 19 20 21. Fax : 01 42 19 14 68.
Site Internet: www.developpement-durable.gouv.fr
- ADEME, Direction des déchets municipaux, 20, avenue de Grésillé, BP 90406, 49004 Angers Cedex 01. Tél. : 02 41 20 41 20.
Fax : 02 41 87 28 40. Site Internet : www.ademe.fr



FOCUS

Rapport annuel sur le prix et la qualité du service public

Tous les ans, le maire doit obligatoirement réaliser avant le 30 juin de l'année N (année en cours) un rapport annuel sur le prix et la qualité du service public pour l'année N - 1. Ce rapport doit être présenté en conseil municipal et porté à la connaissance du public. Il concerne les services des déchets, de l'eau et de l'assainissement. Par ailleurs, certaines communes rédigent volontairement un rapport sur le développement durable.

II. La gestion de l'eau et de l'assainissement

Les communes sont responsables de la distribution d'eau potable et de l'assainissement collectif. Elles sont également chargées du contrôle des installations d'assainissement non collectif. Elles exercent ces compétences en partenariat avec les autres communes, les intercommunalités, le préfet et les agences de l'eau.



ATTENTION !

Règlement de service

Les communes ou leurs groupements établissent obligatoirement un règlement de service adopté par l'assemblée délibérante de la collectivité pour le service d'eau potable. Il doit être remis aux abonnés, par la collectivité ou par l'exploitant. Cette règle s'applique également au service d'assainissement collectif et non collectif.



A. La distribution de l'eau

La distribution d'eau potable est une compétence de la commune. La gestion de ce service peut être transférée à un syndicat intercommunal ou à toute autre structure de coopération. Elle est soit organisée directement en régie, soit confiée par contrat – d'affermage ou de concession – à une compagnie privée.

1) Le raccordement à l'eau potable

Le branchement au réseau d'eau potable est à la charge de l'utilisateur. L'extension du réseau à l'initiative de la commune est financée par la commune ; une extension demandée par un particulier ou rendue nécessaire du fait de constructions nouvelles peut en revanche être répercutée à l'utilisateur sous certaines conditions, au prorata du coût de l'extension.

2) Le budget du service

Les communes ou groupements de communes de moins de 3 000 habitants peuvent établir un budget unique des services d'eau et d'assainissement. Elles peuvent également financer sur leur budget propre les dépenses de ces services (seulement pour les quatre premières années pour l'assainissement non collectif). Les communes de moins de 500 habitants ne sont pas obligées d'établir un budget annexe, pour les services de distribution d'eau potable ou d'assainissement gérés en régie. Elles doivent toutefois produire en annexe au budget et au compte administratif, un état sommaire présentant, article par article, les montants de recettes et de dépenses affectés à ces services.

ATTENTION !

Caution et dépôt de garantie

Les demandes de caution ou de dépôt de garantie pour les abonnés domestiques sont interdites. Les sommes perçues doivent être remboursées d'ici 2009.

L'accès et le maintien au service public de l'eau pour les personnes défavorisées doivent être garantis.

Les services de distribution d'eau (régies et délégataires) peuvent adhérer pour ce faire au dispositif de la convention nationale solidarité eau qui repose sur le principe de l'abandon de créances.

3) La protection de la ressource en eau

Des schémas directeurs d'aménagement et de gestion de l'eau (SDAGE), éventuellement précisés par des schémas d'aménagement et de gestion de l'eau (SAGE) et approuvés par le préfet, fixent, pour chaque bassin, les orientations fondamentales de la protection et de la gestion de la ressource en eau. Les décisions des communes doivent être compatibles avec les SDAGE (ou les SAGE).

Les prélèvements, puits ou forages, réalisés à des fins d'usage domestique, doivent être déclarés en mairie. Les points de prélèvement des eaux, destinés à la production d'eau potable, doivent également faire l'objet de mesures de protection ; il convient donc de vérifier que ces mesures ont bien été prises.

Il existe trois sortes de périmètres de protection :

- périmètre de protection immédiat : les terrains situés autour d'un point de captage doivent être acquis par la commune, clôturés et régulièrement entretenus, sauf lorsque ces terrains appartiennent déjà à une collectivité publique ;
- périmètre de protection rapproché : à l'intérieur d'un périmètre un peu plus large dont les limites sont matérialisées, certaines activités susceptibles d'altérer la qualité des eaux peuvent être interdites ;
- périmètre de protection éloigné : il ne relève pas de la compétence du maire, mais généralement du préfet.

La qualité de l'eau distribuée doit faire l'objet d'analyses périodiques aux frais du distributeur, concessionnaire ou de 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.

4) La tarification de l'eau

Les factures d'eau comprennent un montant calculé en fonction du volume d'eau consommé et une part fixe, indépendante de la consommation. Cette part fixe, sauf pour les communes touristiques, ne peut excéder un montant défini par arrêté ministériel (40 à 50 % du coût

du service pour une consommation d'eau de 120 mètres cubes, en fonction des caractéristiques des communes). Elle permet de faire contribuer de façon équitable 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, le but étant de responsabiliser le consommateur.

5) Les taxes et redevances

L'eau consommée sert d'assiette à diverses taxes : les redevances des agences de l'eau et la redevance d'assainissement.



FOCUS

Les agences de l'eau

Les agences de l'eau sont réparties sur chacun des six grands bassins versants. Chacune d'entre-elles est administrée par un conseil d'administration dont les membres sont désignés au sein d'un comité de bassin. Ce dernier, composé de quatre collègues (parmi lesquelles celui des collectivités territoriales, définit et approuve la programmation quinquennale des interventions de l'agence. Dotées de ressources financières autonomes provenant des factures d'eau (et principalement des redevances pollution prélevées sur les usagers domestiques en fonction d'une assiette encadrée par arrêtés ministériels), les agences aident les communes à financer leurs investissements sur les opérations d'intérêt collectif en matière d'eau et d'assainissement, telles que l'aménagement des ressources en eau, la lutte contre la pollution ou la réhabilitation des milieux aquatiques. Elles apportent également leurs moyens techniques aux personnes publiques et privées qui réalisent ces opérations.

Par ailleurs, les communes peuvent instituer une taxe pour la collecte, le transport, le stockage et le traitement des eaux pluviales. Cette taxe est due par les propriétaires des immeubles raccordés au réseau séparatif et dont la superficie est supérieure à 600 mètres carrés.



FOCUS

Récupération des eaux pluviales

Les particuliers qui équipent leur immeuble d'un dispositif de récupération et de traitement des eaux pluviales peuvent bénéficier d'un crédit d'impôt. Le taux est fixé à 25 % et le plafond des travaux à 8 000 €.

B. L'assainissement

Les communes ou leurs groupements ont une compétence générale en matière d'assainissement :

- assainissement collectif : les communes prennent obligatoirement en charge les dépenses d'assainissement collectif, les stations d'épuration et l'élimination des boues ;

➡ Voir « Le maire et les stations d'épuration » téléchargeable à partir du site de l'AMF.

- assainissement non collectif (ou autonome).



FOCUS

Le SPANC

Les communes mettent obligatoirement en place un service public d'assainissement non collectif (SPANC) pour assurer le contrôle de l'implantation, de la conception, de la bonne exécution des travaux, du bon fonctionnement et de l'entretien des installations neuves et existantes. Elles peuvent transférer cette compétence à un groupement de communes. Le SPANC est un SPIC (voir chapitre 4) géré en régie, en recourant à des prestations de service ou en délégation de service public.

Pour les installations de moins de huit ans (ou réhabilitées depuis moins de huit ans), ce contrôle est effectué sous la forme d'une vérification de la conception et de l'exécution des travaux.

Pour les autres installations, le contrôle est réalisé par un diagnostic de bon fonctionnement et d'entretien, établissant, si nécessaire, une liste de travaux à effectuer.

Les communes procèdent à ce contrôle au plus tard le 31 décembre 2012, puis au minimum tous les huit ans.

À la demande des propriétaires, les communes peuvent facultativement assurer l'entretien, les travaux de réalisation/ réhabilitation des installations d'assainissement autonome, ainsi que leur suppression ou obturation des fosses à l'occasion du raccordement de l'immeuble au réseau collectif. Elles peuvent également assurer le traitement des matières de vidange issues des installations.

Les communes ont l'obligation de délimiter (après enquête publique) les zones d'assainissement collectif et les zones relevant de l'assainissement autonome.

Elles doivent en outre se préoccuper des eaux pluviales et de leur écoulement, et prendre des mesures spéciales lorsque ces eaux pluviales et de ruissellement génèrent une pollution ou font courir un risque d'inondation. Ces mesures peuvent consister à agrandir les réseaux existants, ou à créer un réseau spécifique (enterré ou non) de collecte des eaux pluviales et/ou créer des bassins de rétention.

La pollution des eaux est un domaine très sensible. Le législateur a permis aux associations qui ont pour objet l'environnement de se porter partie civile devant le juge pénal, en cas de manquement de la commune à ses obligations en matière d'assainissement.

➔ Références

- <http://www.lesagencesdeleau.fr>
- <http://www.eaudanslaville.fr>
- <http://www.cieau.com>
- <http://www.fnccr.asso.fr>
- <http://www.fp2e.org>
- <http://www.fnsa-vanid.org>

III. La qualité de l'air

Les responsabilités de la commune en matière de qualité de l'air sont assez limitées, mais le maire peut prendre des initiatives dans ce domaine. La pollution atmosphérique ne se limite pas à l'extérieur : elle englobe également la pollution à l'intérieur des locaux et habitations. Au-delà de la maîtrise de ces « pollutions intérieures » pour les bâtiments communaux, le pouvoir d'action du maire consiste aussi à participer à la lutte contre la pollution liée aux modes de déplacements de sa population.

A. La réglementation

Au titre de ses pouvoirs de police, le maire a l'obligation de veiller à la salubrité publique dont fait partie la qualité de l'air. Le Code de l'environnement précise à cet effet que « l'État et ses établissements publics, les collectivités territoriales et leurs établissements publics ainsi que les personnes privées concourent, chacun dans le domaine de sa compétence et dans les limites de sa responsabilité, à une politique dont l'objectif est la mise en œuvre du droit reconnu à chacun de respirer un air qui ne nuise pas à sa santé. 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 ».

B. Les actions du maire

Le maire peut agir sur les pollutions intérieures des bâtiments communaux (écoles, crèches, restaurants scolaires, etc.) en choisissant des matériaux et des matières écologiques et/ou écolabellisés, notamment pour les peintures et l'isolation. Il peut également intervenir sur le choix de l'installation d'un chauffage, propre et économe en énergie (pompe à chaleur, chaudière à bois, etc.).

Le maire peut également 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. À cet égard, le PLU et le PDU (voir chapitre 8) constituent de bons outils de planification. Cette politique de régulation pourra intégrer la lutte contre le bruit et la préservation du patrimoine historique.

➔ Références

<http://prevair.ineris.fr>
<http://www.atmo-france.org>
<http://www.meteofrance.com>
<http://www.rnsa.asso.fr>
<http://www.air-interieur.org>
<http://www.sante-environnement.fr>
<http://www.inpes.sante.fr>

IV. Les bruits de voisinage

Au titre de ses pouvoirs de police, le maire a l'obligation de veiller à la tranquillité publique. Le maire peut ainsi prendre par arrêté des dispositions pour lutter contre le bruit.

A. La notion de bruits de voisinage

Il s'agit des bruits liés à des comportements désinvoltes de personnes ou des bruits non domestiques. A cet ensemble, il convient d'ajouter le tapage nocturne, concernant tout bruit perçu entre la tombée de la nuit et le lever du jour.

B. La nature de l'infraction

Un bruit de voisinage (répétitif ou de forte intensité) peut constituer une infraction et faire l'objet d'une sanction.

Les nuisances sonores provoquées par une activité professionnelle, culturelle, sportive ou de loisirs sont constatées par une mesure acoustique à l'aide d'un sonomètre.

La mesure acoustique sert à évaluer l'« émergence » du bruit au regard de valeurs limites de référence. Leur dépassement et, dans le cas d'une activité soumise à autorisation le non-respect de ses conditions d'exercice fixées par les autorités compétentes (arrêté préfectoral ou municipal), est constitutif d'une infraction. À défaut de sonomètre, le maire peut faire appel à un agent spécialisé de la Direction départementale de l'action sanitaire et sociale (DDASS).

C. La constatation de l'infraction

- Le maire et ses adjoints officiers de police judiciaire ;
- les inspecteurs de salubrité de l'État et des services communaux d'hygiène et de santé ;
- des fonctionnaires des Directions départementales des affaires sanitaires et sociales (DDASS) ;
- les agents des collectivités territoriales (policiers municipaux, gardes champêtres...) formés à cet effet sous réserve d'être agréés par le Procureur de la République et assermentés devant le tribunal d'instance.

D. Les règles de forme

Les infractions sont constatées par des procès-verbaux qui doivent, sous peine de nullité, être adressés au Procureur de la République dans les cinq jours. Une copie est également remise dans le même délai à l'auteur de l'infraction.

E. Les sanctions

Dans le cas d'une infraction à un arrêté de police municipale, le contrevenant est sanctionné par une amende de 450 euros au maximum. En tout état de cause, une peine complémentaire de confiscation de la chose ayant servi, ou qui était destinée à commettre l'infraction, peut être demandée à l'autorité judiciaire.



F. Établissements ou locaux recevant du public et diffusant à titre habituel de la musique amplifiée

Il s'agit notamment des salles polyvalentes des communes et des discothèques. L'exploitant de l'établissement (commune ou gérant privé) est tenu d'établir une étude d'impact des nuisances sonores, comprenant une étude acoustique permettant d'estimer les niveaux de pression acoustique et la description des dispositions prises pour limiter le niveau sonore. Les communes peuvent solliciter une subvention auprès de la Direction régionale du ministère de l'Environnement allant de 20 à 50 % du coût estimé des travaux (diagnostic, isolation, pose d'un limiteur sonore).

ATTENTION !

Niveaux sonores réglementaires

Le niveau de pression acoustique de ces établissements ne doit en aucun endroit accessible au public dépasser 105 dB(A) en niveau moyen et 120 dB en niveau de crête.

L'exploitation de ce type d'établissement, sans respecter les niveaux sonores réglementaires ou sans être en mesure de produire l'étude d'impact des nuisances sonores, expose à une amende, voire à la confiscation du matériel ayant servi à commettre l'infraction.

Les personnes morales peuvent être déclarées pénalement responsables.

➡ Références

Centre d'information et de documentation sur le bruit (CIDB), 12, rue Jules-Bourdais, 75017 Paris.
Tél. : 01 47 64 64 64, www.cidb.org

V. Le développement durable

« Le développement durable est un mode de développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs » (extrait du rapport Brundland). Dans la pratique, cela consiste à tenir compte, simultanément et de façon équilibrée, des aspects sociaux, économiques et environnementaux. Sa mise en œuvre repose sur une

approche transversale et sur des principes de démocratie participative, de transparence et de partenariat.

A. L'agenda 21 local

Un agenda 21 local est avant tout une démarche volontaire de la collectivité. C'est un projet de développement, établi en concertation avec les agents de la collectivité, les représentants de la société civile et les habitants. Il prend en compte le long terme. Un cadre de référence, défini par circulaire, précise l'objectif d'un projet territorial de développement durable, les principes de la démarche à adopter et les étapes nécessaires à sa mise en œuvre.

Le projet territorial de développement durable doit contribuer à améliorer la situation dans les cinq domaines suivants :

1. la lutte contre le changement climatique ;
2. la préservation de la biodiversité, des milieux et des ressources ;
3. la cohésion sociale et la solidarité entre les territoires et les générations ;
4. l'épanouissement de tous les êtres humains ;
5. une dynamique de développement suivant des modes de production et de consommation responsables.

L'implication du maire ou du président de la collectivité est une condition indispensable à la réussite d'un agenda 21 local. Sa mise en œuvre comprend six étapes :

1. initialisation de la démarche et diagnostic de la situation ;
2. identification et analyse des enjeux ;
3. choix des orientations stratégiques ;
4. élaboration d'un plan d'action ;
5. mise en œuvre ;
6. évaluation.

La démarche retenue doit veiller à :

- mettre en place une stratégie d'amélioration continue ;
- faire participer tous les acteurs concernés à l'élaboration et à la mise en œuvre ;
- organiser le pilotage ;
- adopter une approche transversale ;
- prévoir une évaluation des actions, selon des modalités partagées par tous.

La réalisation d'un agenda 21 local constitue une opportunité de développer le dialogue et la concertation avec l'ensemble des citoyens et des acteurs du territoire.

Elle permet également de redonner de la valeur à l'action publique, mais elle est aussi une occasion d'optimiser les coûts pour la collectivité.

B. Les outils disponibles

1) L'observatoire national des agendas 21 locaux et des pratiques territoriales de développement durable

Cet observatoire est un lieu d'échanges pour des collectivités qui ont mis en place des politiques de développement durable. Il permet de recenser les actions déjà réalisées et, à partir de ces dernières, de créer et de mettre à la disposition des collectivités des outils spécifiques. Dans ce cadre, l'observatoire gère une banque de données « www.dd-pratiques.org », en libre accès sur Internet, alimentée par 200 collectivités sur la base d'un questionnaire très complet.

2) Guide pratique des collectivités éco-responsables

L'AMF et l'Ademe ont également réalisé 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 quotidiennes et dans la gestion de leurs services. Conçu à partir d'expérimentations conduites au sein de collectivités pilotes, cet ouvrage explique les principes et les enjeux de la démarche, donne des exemples concrets de bonnes pratiques, propose des méthodologies pour s'engager dans l'action et pérenniser la démarche. C'est un outil opérationnel, utilisable en tant que tel par toutes les communes. Comme l'observatoire, il s'inscrit dans une logique de mutualisation des connaissances et des outils.

➔ Voir Cdrom « *Guide des collectivités éco-responsables* » et « *Communes éco-responsables* » dans les Cahiers du réseau AMF (mars 2008).

C. Le « Grenelle environnement »

La démarche du *Grenelle environnement* a permis de définir des domaines prioritaires et un ensemble d'actions susceptibles de constituer une politique nationale environnementale ambitieuse et efficace. Ces mesures

se traduisent par une refonte des législations et des réglementations. Les communes et leurs groupements sont plus particulièrement concernés par certains aspects du dispositif :

- lutter contre le changement climatique :
 - mettre en œuvre des pratiques de construction et de rénovation, en vue d'une généralisation des bâtiments à basse consommation d'énergie ;
 - développer les transports urbains collectifs ;
 - prendre en compte le changement climatique, la maîtrise de l'énergie et la lutte contre l'étalement urbain dans les documents d'urbanisme, en veillant particulièrement à renforcer une cohérence intercommunale ;
- préserver la biodiversité et les milieux naturels :
 - participer à la mise en place d'une trame verte composée de grands ensembles naturels, reliés par des corridors ;
 - dynamiser la filière bois en protégeant la biodiversité forestière ;
 - retrouver une bonne qualité écologique des eaux, en réduisant les pollutions chimiques, en mettant aux normes toutes les stations d'épuration, en veillant à la qualité écologique des milieux aquatiques et à la gestion de la ressource ;
- préserver la santé et l'environnement tout en stimulant l'économie :
 - contribuer à la réduction des substances à effets toxiques ;
 - participer à la lutte contre le bruit ;
 - prévenir les déchets et les polluants ;
 - sensibiliser les citoyens au tri et au recyclage ;
 - définir sur des bases environnementales et sanitaires des traitements des déchets efficaces et pertinents ;
- instaurer une démocratie écologique :
 - développer l'achat public éco-responsable ;
 - prendre en compte l'environnement dans les documents d'urbanisme (y compris risques et biodiversité) en précisant les critères d'évaluation ;
 - coordonner les décisions en matière de transport et d'urbanisme.



Annexe 1 : Récapitulatif des filières « déchets » existantes

Type de déchets concernés	Organismes agréés		Contacts administratifs et juridiques	Obligations de la commune	Prise en charge financière par l'organisme
	pour les industriels	pour les collectivités locales			
Emballages en acier	Éco-Emballages ou Adelphe	Éco-Emballages ou Adelphe	Éco-Emballages ou Adelphe	Mettre en place une collecte séparée et un tri des emballages	Environ 50 % des coûts de collecte et de tri
Emballages en aluminium					
Emballages en carton					
Emballages en plastique					
Emballages en verre					
Gros électroménager froid	Ecologic ou Eco-Systèmes ou ERP	OCAD3E	OCAD3E	Mettre à la disposition des habitants des points de collecte	Ramassage sur les points de collecte et traitement des DEEE
Gros électroménager hors froid					
Écrans					
Petits appareils ménagers					
Lampes (tubes et lampes basse consommation)	Recylum	Recylum	Recylum	Mettre des conteneurs spécifiques (fournis par Recylum) en déchèterie	Ramassage des conteneurs et traitement des lampes
Journaux gratuits d'annonces, tracts publicitaires	EcoFolio	EcoFolio	EcoFolio	Mettre en place une collecte séparée	65 euros/tonne de papier trié
Publipostage, catalogues et magazines de marque	À partir du 1 ^{er} janvier 2008				
Papiers de bureaux	À partir du 1 ^{er} janvier 2010				

La Charte des maires pour l'Environnement, issue d'une initiative de Jacques Pélissard, président de l'AMF, a été nourrie par la commission environnement et développement durable, validée par le Bureau de l'AMF et présentée officiellement lors de la table ronde « Développement durable : agir ensemble », le jeudi 22 novembre 2007 dans le cadre du 90^e Congrès des Maires et Présidents de Communautés de France.

Charte des Maires pour l'Environnement

Préambule

Face aux dangers pour notre planète et pour l'humanité que constituent le réchauffement climatique, la disparition de la biodiversité, la raréfaction des ressources naturelles, les pollutions et globalement, la dégradation de l'environnement, aucun d'entre nous ne peut aujourd'hui ignorer l'urgence environnementale à laquelle nous sommes confrontés.

Ce défi appelle des réponses à la hauteur des enjeux : instances internationales, communautés d'États, État, entreprises, collectivités territoriales, associations, citoyens, chacun doit prendre part à cette tâche. Un engagement écologique fort doit fédérer nos énergies, tant il est vrai qu'aucun effort particulier ne portera véritablement ses fruits, s'il ne s'inscrit pas dans une dynamique collective.

Plus qu'une prise de conscience, c'est une quasi-révolution culturelle qu'il faut mettre en œuvre.

Parce que les communes et leurs groupements demeurent au plus près de nos concitoyens, des lieux de vie, d'échange, de partage, de lien social, elles agissent et sont actrices, matrices et motrices pour promouvoir de nouveaux comportements.

Pour relever ce défi environnemental global, les communes et leurs groupements ont un rôle prédominant d'exemplarité, d'impulsion et de diffusion des bonnes pratiques à exercer au niveau local. À l'évidence les maires, avec l'appui indispensable des autres collectivités territoriales, de l'État, des Agences de l'eau et, plus largement, de tous leurs partenaires juridiques, techniques et financiers, doivent en être les artisans principaux.

Dans le domaine de l'environnement, les maires sont souvent en première ligne : il leur faut assurer la salubrité publique, notamment la gestion de l'eau potable, des déchets et de l'assainissement des eaux, planifier et réglementer l'urbanisme, construire et gérer les bâtiments et logements publics, organiser les modes de déplacement de leurs habitants et mettre en service des transports en commun moins polluants, agir sur le cadre et la qualité de vie (sols, air, ressources en eau et milieux aquatiques, bruit, patrimoine rural, forestier, côtier et montagnard). Il leur revient enfin de promouvoir les économies d'énergie.

Il est aujourd'hui du devoir de l'Association des Maires de France d'accompagner les maires à exercer cette responsabilité immense. C'est depuis longtemps un des enjeux forts de l'action de notre association, mais elle veut aujourd'hui aller plus loin en offrant la possibilité à toutes les communes et leurs groupements, de métropole et d'outre-mer, de s'engager sur des actions concrètes, simples et éprouvées, susceptibles d'être reproduites et développées, quelle que soit leur taille.

C'est pourquoi, l'Association des Maires de France propose aujourd'hui à chaque maire de signer la Charte des maires pour l'environnement en témoignage de son engagement à agir pour le bien-être des générations actuelles, en préservant celui des générations futures.

La protection de l'environnement est une impérieuse nécessité. L'objet de cette charte est de le redire avec force. Il est aussi d'en appeler solennellement à tous les maires de France, afin qu'ils prennent la tête de ce mouvement qui commande notre avenir.

Les actions de la Charte des maires pour l'environnement se déclinent en six axes

- Promouvoir la sobriété énergétique, économiser les ressources et lutter contre les changements climatiques.
- Maîtriser l'urbanisme et diversifier l'offre de transports publics.
- Préserver les ressources naturelles.
- Protéger la biodiversité.
- Conjuguer environnement et santé.
- Conduire des politiques municipales écologiquement responsables.

Premier axe : promouvoir la sobriété énergétique, économiser les ressources et lutter contre les changements climatiques

- maîtriser la demande d'énergie en éliminant les gaspillages et en développant l'efficacité énergétique à confort équivalent ;
- développer le recours aux énergies renouvelables les plus adaptées aux territoires (biomasse, solaire, éolien, méthanisation, géothermie, cogénération, etc.) ;
- tendre à ne plus consommer, à l'horizon 2015, aucun litre de fuel pour le chauffage des bâtiments publics (hors secours) ;
- être exemplaire dans le renouvellement des flottes municipales par l'utilisation de véhicules propres ;
- généraliser l'emploi des technologies à basse consommation d'énergie (pour le chauffage, l'éclairage, l'informatique, etc.) ;
- viser à ne plus construire, à l'horizon 2010, de bâtiments communaux, y compris de logements dont la consommation serait supérieure à 50 kilowattheures par mètre carré et par an (kWh/m²/an) ; privilégier l'utilisation des éco-matériaux, notamment le bois, dans les constructions publiques et encourager leur utilisation dans les constructions privées ;
- développer les actions de diagnostics thermiques et d'aides à la performance énergétique (opérations de thermographies aériennes, espaces info énergie, programmes locaux de l'habitat (PLH), fonds d'aide à l'amélioration de l'isolation, à l'installation de chauffe-eau solaires, etc.) ; effectuer un bilan carbone® pour tous les bâtiments communaux ; engager la réhabilitation énergétique des bâtiments communaux anciens et inciter les propriétaires privés à adopter les mêmes pratiques de sobriété énergétique.

Deuxième axe : maîtriser l'urbanisme et diversifier l'offre de transports publics

- veiller à rendre confortables et sûrs les déplacements à pieds pour les personnes valides et à mobilité réduite ;
- élargir l'offre publique de mobilité ; étendre le réseau des pistes cyclables ; généraliser les dispositifs de mise à disposition de vélos ; organiser des modes de déplacements collectifs doux (pedibus, vélo-bus) ; développer les transports collectifs, y compris les transports à la demande en zone périphérique et rurale, ainsi que l'auto-partage et le covoiturage ;



- faire des documents d'urbanisme, schéma de cohérence territoriale (SCOT) et plan local d'urbanisme (PLU), des outils de maîtrise de l'étalement urbain et de maîtrise du mitage dans les zones construites ou constructibles et adopter une approche environnementale de l'urbanisme ;
- mettre en place un plan de déplacement des services communaux et encourager la réalisation de plans de déplacements des entreprises (PDE).

Troisième axe : préserver les ressources naturelles

- préférer l'usage de produits fabriqués à partir de matériaux recyclés ;
- encourager les pratiques visant à réduire la quantité des déchets produits (réduction à la source) ;
- veiller au bon état des réseaux de distribution de l'eau afin de lutter contre les fuites qui entraînent un gaspillage de la ressource ;
- engager une gestion efficace et concertée des taillis, bois et forêts communaux dans le respect de la biodiversité et du stockage du carbone, en vue d'alimenter les unités de production (bois-énergie) ou d'utilisation (bois-matériaux) du bois ;
- économiser les flux de matière (papier, eau, etc.) liés aux activités des services municipaux ; généraliser la récupération des eaux de pluie pour les espaces verts, le nettoyage de la voirie et la protection incendie en milieu rural ; utiliser des produits d'entretien biodégradables et/ou écolabellisés ; dynamiser les collectes sélectives de déchets ;
- planter des espèces végétales adaptées aux conditions locales et économes en eau ; développer le compostage et la valorisation des déchets verts.

Quatrième axe : protéger la biodiversité

- tendre vers un aménagement durable des territoires en renforçant la protection du patrimoine naturel, en utilisant les SCOT, les PLU, les outils « réserves naturelles » (réserves volontaires, corridors) et tous les documents d'urbanisme ;
- créer des vergers conservatoires, replanter les haies, aménager et entretenir les fossés et préserver les zones humides ;
- réaliser un inventaire du patrimoine naturel (flore et faune) de la commune et mettre en place un plan de gestion environnementale ;



- développer les espaces verts dans les zones urbanisées ; les mettre en réseau ; pratiquer une gestion différenciée.

Cinquième axe : conjuguer environnement et santé

- lutter contre les nuisances sonores ;
- développer l'utilisation des produits issus de l'agriculture biologique et des filières de production courtes dans les restaurants scolaires ;
- informer et sensibiliser les consommateurs des restaurants publics (cantines scolaires, hospitalières, etc.) sur la qualité des produits alimentaires utilisés ;
- porter une attention particulière aux émissions dans l'air, dans l'eau et dans les sols émanant de tous les équipements communaux et intercommunaux ;
- généraliser l'usage des produits écologiques et/ou éco-labélisés (peintures sans solvant, produits d'entretien et engrais biologiques, etc.) et former les agents de la collectivité à la bonne utilisation de ces produits.

Sixième axe : conduire des politiques municipales écologiquement responsables

- généraliser tout dispositif permettant une approche cohérente et globale de développement durable (agendas 21 locaux, plans énergie/climat territoriaux, chartes, etc.) en associant les acteurs locaux et les citoyens ;
- présenter au conseil municipal en début de mandat un plan d'actions écologiques, puis présenter en fin de mandat un bilan d'évaluation des actions écologiques menées (bilan carbone®, ou tout autre outil permettant la détermination de l'impact écologique, etc.) ;
- promouvoir les comportements et les activités éco-responsables ;
- faire de l'achat public un puissant levier de développement durable avec l'inclusion de clauses environnementales dans les marchés publics ;
- favoriser l'usage de bois bénéficiant d'une éco-certification reconnue type PEFC (Pan european forest certification), FSC (Forest Stewardship Council) ou équivalent, garantissant qu'il provient de forêts gérées durablement ;
- impulser la mise en place des commissions locales d'information et de surveillance (CLIS) à proximité des installations classées.



Urbanisme, aménagement et logement

Afin d'aménager leur territoire, de préserver l'environnement et les espaces naturels, 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 communautés disposent d'outils nombreux, 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 de dispositifs plus opérationnels pour réaliser leur projet : ZAC, lotissement, droit de préemption, établissement public foncier, expropriation.

I. Urbanisme

L'aménagement du territoire communal est l'une des principales responsabilités de la commune. 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 lui confère la maîtrise des sols au travers notamment des autorisations d'occupation du sol.

A. La planification

Les cartes communales et les plans locaux d'urbanisme doivent être compatibles avec les orientations des Schémas de cohérence territoriale (SCOT), du Plan de déplacements urbains (PDU), du Plan local de l'habitat (PLH) et avec les Directives territoriales d'aménagement (DTA). Ils doivent respecter 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-t-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.

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.

2) Le plan local d'urbanisme (PLU)

Le PLU est élaboré à l'initiative de la commune ou de l'EPCI. Sont consultés les personnes publiques associées (État, région, département, EPCI compétent en matière de PLH...) ainsi que les administrés (associations, habitants) en amont du projet et lorsque celui est élaboré. Il fait l'objet d'une enquête publique. Le PLU couvre le territoire d'une ou de plusieurs communes. Le PLU présente le projet 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. Le PLU peut fixer les règles relatives à l'aspect extérieur des constructions (couleur, toiture, clôture...), à la densité maximale d'occupation du sol (COS), aux voies et accès, aux équipements publics et les espaces verts. Dans toutes les zones du PLU, des espaces boisés classés que l'on veut créer ou protéger, peuvent être définis. Le PLU peut être modifié pour apporter des changements

ATTENTION !

Si le document d'urbanisme peut fixer dans son règlement des superficies minimales pour que les terrains soient constructibles, cette possibilité est néanmoins strictement encadrée. Elle doit être justifiée par des contraintes techniques relatives à la réalisation d'un dispositif d'assainissement non-collectif, ou bien par la volonté de préserver l'urbanisation traditionnelle ou l'intérêt paysager de la zone concernée.

partiels, si ceux-ci ne portent pas atteinte à l'économie générale du plan, ou ne réduisent pas certaines zones protégées. Sinon, il faut procéder à une révision. La commune peut aussi recourir à la procédure de révision d'urgence pour permettre l'implantation d'un projet présentant un caractère d'intérêt général.



FOCUS

La révision et la modification des plans locaux d'urbanisme

À noter que les POS existants avant la loi SRU (31/12/2000) sont toujours en vigueur jusqu'à leur révision complète ; ils sont alors mis en forme de PLU. Ces POS peuvent toujours faire l'objet d'une modification. Ils peuvent également faire l'objet d'une révision simplifiée, jusqu'en 2010. Le PLU est un document qui n'est pas figé dans le temps et que l'on peut modifier ou réviser par délibération du conseil municipal après enquête publique.

Pour un changement radical du PLU, il est nécessaire de passer par la procédure de révision. Elle se déroule de la même façon que pour l'élaboration. La délibération qui prescrit la révision doit préciser les raisons de la commune et ses objectifs. Cela permet à la commune d'opposer un sursis à statuer à toutes les demandes d'autorisations d'occuper le sol.

Cette révision peut être imposée par le préfet lorsqu'il s'agit de mettre en compatibilité le document avec une DTA, avec les lois montagne ou littoral ou avec un projet d'intérêt général. Lorsque la compatibilité doit être assurée avec des documents tels que les SCOT, les Schémas de mise en valeur de la mer, les PDU ou les PLH, la révision doit intervenir dans un délai de trois ans. Il est également possible de passer par une révision simplifiée, lorsque la mise en place d'un projet présentant un intérêt général justifie une accélération des procédures, ou lorsqu'il s'agit de rectifier une erreur matérielle.

Lorsque l'on ne souhaite pas remettre en cause profondément le PLU, il reste possible de passer par la modification, qui est une procédure plus souple et plus rapide.

Dans ce cas, les nouvelles dispositions ne doivent pas porter atteinte à l'économie générale du PADD, avoir pour effet de réduire un espace boisé classé, une zone agricole, une zone naturelle et forestière ou une protection édictée en raison des risques de nuisance, de la qualité des sites, des paysages ou des milieux naturels, ou encore comporter de graves risques de nuisance.

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.

Mais elle est approuvée par la commune et par l'État, à l'issue de l'enquête publique.

C'est un véritable 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.

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.

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 et d'équipements commerciaux. Les PDU, PLH et schémas de développement commercial, doivent être compatibles avec ses dispositions. C'est un syndicat mixte ou une communauté qui est chargé de l'élaboration du SCOT. Sa révision doit intervenir tous les dix ans.

Le fait de réaliser un SCOT permet de déroger à la règle de constructibilité limitée dans la bande des 15 kilomètres autour d'une agglomération de plus de 50 000 habitants ou à moins de 15 kilomètres de la mer, sous certaines conditions.



FOCUS

La constructibilité limitée

En vue de lutter contre le mitage, le Code de l'urbanisme pose le principe de constructibilité 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 exceptions strictement définies par le Code de l'urbanisme (modification des constructions existantes ; constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs, aux aires d'accueil des gens du voyage, à l'exploitation agricole ; constructions incompatibles avec les zones habitées ; constructions présentant un intérêt réel pour la commune qui doit délibérer en ce sens).

5) La directive territoriale d'aménagement (DTA)

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. Elle précise, le cas échéant, les modalités d'application des lois Montagne et Littoral, en les adaptant aux particularités géographiques locales.





FOCUS

Dispositions spécifiques à la montagne et au littoral

La loi Montagne (9/01/1985) et la loi Littoral (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 en hameaux nouveaux intégrés à leur environnement ;
- espaces proches du rivage : extension limitée de l'urbanisation justifiée et motivée ;
- bande littorale de 100 mètres : interdiction de construire sauf cas dérogatoires précis.

6) La planification des risques

Qu'il s'agisse des risques naturels (inondations, séismes, incendies de forêt, avalanches, etc.) ou des risques technologiques (installations classées à hauts risques, ou établissements industriels dits « SEVESO »), leur prévention passe en partie par une maîtrise de l'urbanisation au travers de plans qui relèvent de la responsabilité de l'État.

■ Le plan de prévention des risques naturels (PPRN)

Le PPRN a pour objet de cartographier les zones à risques et d'y définir les règles d'urbanisme et de construction applicables au bâti existant et futur. 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 plan local d'urbanisme (PLU). Ses règles s'imposent donc lors de la délivrance des autorisations de construire.

➔ À noter que toutes les communes dotées d'un PPRN doivent élaborer un plan communal de sauvegarde qui a pour vocation de préparer les services municipaux 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).

■ Le plan de prévention des risques technologiques (PPRT)

Le PPRT délimite un périmètre d'exposition aux risques autour d'un site industriel, à l'intérieur duquel des zones peuvent être définies en fonction de la gravité des risques (de l'inconstructibilité à l'instauration d'aménagements de protection, en passant le cas échéant par l'expropriation en cas de danger grave pour les personnes ; par ailleurs dans ces zones les communes peuvent instituer le droit de préemption urbain).

Le PPRT est élaboré par l'État en associant les communes concernées, les exploitants des installations à l'origine des risques, ainsi que le comité local d'information et de concertation (CLIC).

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 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, 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 liste de manière exhaustive ces exceptions.

À l'inverse, pour les travaux sur constructions existantes, ainsi que pour les installations et aménagements, le principe est l'absence de formalité. Selon leur importance, ils peuvent cependant et par exception être soumis à permis de construire ou d'aménager, ou à 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 compétent en matière d'instruction.

Lorsque le maire ou le président 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, le rôle de guichet unique fait que c'est elle qui reçoit le dossier et qui adresse ou remet un récépissé au pétitionnaire.



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'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 effectuée 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/Publications/Urbanisme,
le tableau des formalités à accomplir selon les différents cas.

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. Il existe une obligation de mise à disposition de la DDE pour les communes de moins de 10 000 habitants et pour les EPCI de moins de 20 000 habitants.

Cette instruction, strictement limitée dans le temps, doit permettre de vérifier si la demande est conforme aux règles d'urbanisme applicables sur le territoire. En cas de non-conformité, l'autorisation pourra imposer certains aménagements ou être refusée totalement. La commune est seule responsable du permis qu'elle accorde, qu'elle 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. Le préfet peut se substituer au maire.



FOCUS

Relations avec l'architecte des Bâtiments de France (ABF)

Quand l'avis de l'ABF est requis, la commune doit lui envoyer dans la semaine qui suit le dépôt, un exemplaire du dossier.

Sauf cas particuliers, l'absence d'avis de la part de l'ABF dans le délai qui lui est imparti équivaut à un accord tacite.

Lorsque l'ABF a émis un avis défavorable ou assorti de réserves, alors aucune autorisation tacite ne pourra être obtenue.

Il est possible pour la commune de faire appel de la décision de l'ABF en saisissant le préfet de région.

C. La fiscalité de l'urbanisme

Les déclarations préalables et autorisations d'occupation du sol génèrent des taxes et participations à la charge de l'aménageur.

1) Les participations

Elles peuvent prendre la forme de cessions gratuites de terrains et/ou de participation à la réalisation des travaux nécessaires à la construction (PRE, PVR, participation pour non-réalisation d'aires de stationnement, participation pour la réalisation d'équipements publics exceptionnels). Pour la Participation pour voirie et réseaux (PVR) en particulier, elle met à la charge des propriétaires de constructions nouvelles une part du coût des travaux de voirie et réseaux (eau, assainissement, électricité...). Cette part est répartie entre les propriétaires au prorata de la superficie des terrains situés à moins de 80 mètres de la voie (cette distance peut être fixée entre 60 et 100 mètres en raison de circonstances locales). Les propriétaires de terrains déjà construits n'ont pas à supporter le paiement de la PVR.

2) La taxe locale d'équipement (TLE)

Elle existe de plein droit dans les communes de plus de 10 000 habitants et dans la plupart des communes de la région Ile-de-France. Elle peut être instituée dans les autres communes sur délibération du conseil municipal. Elle dépend de la surface de plancher hors œuvre nette concernée par la construction, la reconstruction ou l'agrandissement concerné.

3) Le programme d'aménagement d'ensemble (PAE)

Le PAE est un régime de financement d'équipements publics par les bénéficiaires d'autorisation de construire, dans le cadre d'une opération d'aménagement définie. Il ne peut être cumulé avec la TLE.

4) La redevance d'archéologie préventive

Elle est due pour les constructions de plus de 1 000 m² nécessitant des travaux affectant le sous-sol. Elle est calculée comme la TLE avec un taux unique de 0,3 %. Les constructions des personnes physiques qui construisent pour elles-mêmes et les logements sociaux sont exonérés de cette taxe.

5) 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 par un document d'urbanisme en zone constructible, 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.

II. 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 passe une concession d'aménagement. Ce sont souvent des SEM qui se voient confier la réalisation de la ZAC.

ATTENTION !

L'aménagement d'une ZAC ne peut être réalisé que selon deux modes : la régie ou la concession, soumise désormais 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 permis d'aménager lorsqu'il est prévu des voies ou espaces 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.

➔ *Pour plus de précisions, voir « Le maire et le lotissement » dans les Cahiers du réseau de l'AMF n° 5 (juin 2007).*

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. 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 d'un an pour trouver un commerçant.

2) La zone d'aménagement différencié (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.

3) L'expropriation

L'expropriation est la procédure qui permet à la collectivité publique d'obliger une personne privée, particulier ou 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'EPFL et de toute personne publique.

Ils sont créés par arrêté du préfet de département, sur saisine des EPCI compétents en matière de SCOT, de ZAC et de PLH (délibérations concordantes).

III. Logement

Plusieurs lois successives ont récemment renforcé les moyens dont disposent les collectivités territoriales, pour mettre en place des politiques locales de l'habitat. Chaque niveau territorial a donc des compétences spécifiques. Les communes, outre leur compétence en matière d'urbanisme, ont un rôle à jouer avec les EPCI, pour permettre la production de logements neufs comme la remise en état des logements sociaux : apport et/ou viabilisation de terrains, opérations de rénovation et/ou réhabilitation, financements d'opérateurs, création ou mobilisation d'offre foncière nécessaire à la réalisation de logements neufs...

Pour ce faire, les communes disposent d'outils et de procédures, interviennent en faveur des diverses catégories de logements tant publics que privées, ont accès aux financements de l'État et, pour un certain nombre

d'entre elles, doivent répondre à des obligations pour favoriser la mixité sociale. Des partenaires les aident à concrétiser leur politique d'habitat.

A. Les outils de conduite d'une politique de logement

Les communes, 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 et les délégations conventionnelles des aides à la pierre.

1) Le plan local d'urbanisme (PLU)

Le plan local d'urbanisme sert à définir la politique de l'habitat que la commune entend mener. 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. Dans un délai de trois ans à compter de l'approbation du PLU, le conseil municipal en établit le bilan, notamment au regard de la création de logements.

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 nécessairement intercommunal, obligatoire dans les communautés urbaines, d'agglomération ou les communautés de communes compétentes. Il détaille les objectifs et les orientations, les actions et les moyens mis en œuvre pour répondre aux besoins en logements. Il est établi par la communauté compétente et porte nécessairement sur l'ensemble des communes membres de l'EPCI. 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.

Le PLH comprend :

- un diagnostic sur le fonctionnement du marché local du logement et sur les conditions d'habitat dans le territoire auquel il s'applique ;
- un document d'orientations comprenant l'énoncé des principes et des objectifs du programme ;
- un programme d'actions détaillé y compris pour chaque secteur géographique à l'intérieur du périmètre concerné.

Les EPCI compétents en matière d'habitat et disposant d'un PLH adopté ont la possibilité de conclure avec les organismes HLM un accord collectif intercommunal pour trois ans. Cet accord, devant respecter la mixité sociale des villes et des quartiers, doit tenir compte, par secteur géographique, des capacités d'accueil et des conditions d'occupation des immeubles constituant le patrimoine des organismes.

3) La délégation des aides à la pierre

La loi Liberté et responsabilités locales du 13 août 2004 permet, dans un cadre conventionnel, aux communautés et aux départements d'exercer la responsabilité de la conduite des politiques en matière d'habitat.

Ainsi, l'attribution des aides publiques en faveur de la construction, l'acquisition, la réhabilitation et la démolition des logements locatifs sociaux, la rénovation de l'habitat privé (crédits ANAH délégués), la création de places d'hébergement et l'accession sociale à la propriété (dans les seuls DOM-TOM) peut être déléguée aux collectivités territoriales et à leurs groupements. Une convention bipartite État/collectivité définit les conditions de cette délégation.

Le montant financier des aides publiques est notifié au préfet de région. La détermination de leur volume dépend des données sociales et démographiques, de l'état du patrimoine de logements et de la situation du marché locatif.

Le préfet de région répartit ensuite, après avis du comité régional de l'habitat (ou dans les régions d'Outre-mer, du conseil départemental de l'habitat), les crédits publics entre les EPCI ayant pris la délégation et, sinon, les départements ayant conclu une convention.



B. L'intervention des communes en faveur des diverses catégories de logements

1) Le logement social public

Le parc de logement social a pour objectif d'accueillir les personnes ayant des ressources modestes et les personnes défavorisées, ne pouvant accéder ou se maintenir dans un logement relevant du parc privé. Les logements sociaux, très majoritairement locatifs, sont attribués sous conditions de ressources. Le logement est loué à un prix inférieur à celui du marché, c'est-à-dire que le loyer est plafonné en fonction du financement de la construction et de la zone géographique (A, B ou C). Ces logements sont financés par des subventions ou des prêts dans le cadre de conventions passées avec l'État.

Plusieurs types de logements aidés existent et les plus courants sont : le PLAI (prêt locatif aidé d'intégration, destiné aux personnes à faibles revenus), le PLUS (prêt locatif à usage social, le plus répandu et permettant au bailleur d'accueillir dans les mêmes immeubles des ménages aux ressources différenciées) et le PLS (prêt locatif social, destiné à des ménages ayant des revenus pouvant aller jusqu'à 130 % des plafonds PLUS).

Les différentes catégories de logement existantes ainsi que leur comptabilisation ou non au titre de l'article 55 de la loi SRU sont annexées à une note relative à cet article et consultable sur le site Internet de l'AMF :

➡ www.amf.asso.fr/Publication/Logementsocial

Les logements sont construits en accord et en collaboration avec la commune par un bailleur social, essentiellement des organismes HLM. Les organismes HLM, dénommés aujourd'hui Offices Publics de l'Habitat, sont regroupés au sein de l'Union Sociale pour l'Habitat

Si l'organisme HLM souhaite vendre des logements, il doit préalablement obtenir l'accord du préfet de département qui consulte la commune d'implantation des logements. Le prix de vente est fixé par l'organisme après avis du maire de la commune d'implantation. Le maire peut s'opposer à la vente de logements.

Les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent accorder aux Sociétés d'Économie Mixte (SEM) exerçant

une activité de construction ou de gestion de logements sociaux, des subventions ou des avances.

2) Le logement social public temporaire

Une convention d'usufruit au profit des organismes HLM peut être établie entre un organisme HLM et des bailleurs privés. L'intérêt de cette convention, d'une durée minimale de quinze ans, est de dissocier la location du logement de la propriété du bâti (nue-propriété).

Ces dispositions visent à inciter les bailleurs privés à placer leur épargne dans la construction de logements temporairement affectés au secteur social et loués aux conditions du parc HLM.

3) Le logement social privé

Pour augmenter l'offre de logements locatifs, un dispositif d'incitation fiscale à l'investissement locatif dans le neuf a été mis au point par les pouvoirs publics, l'avantage fiscal étant associé à un plafonnement des loyers lui-même modulé selon la zone concernée. Des opportunités du même type sont également ouvertes dans le parc ancien, en particulier un nouveau conventionnement entre le bailleur et l'ANAH autorise la mise sur le marché de logements à loyer maîtrisé au profit de locataires, sous conditions de ressources, sans l'obligation de la part du propriétaire de procéder à des travaux.

Toutefois l'intérêt du conventionnement avec l'ANAH est renforcé dans le cadre de procédures affectant un périmètre plus ou moins étendu qui peut être un îlot, un quartier, une agglomération, voire même un département et auxquelles participent les collectivités locales.

■ L'opération programmée de l'habitat (OPAH)

L'OPAH est une opération entre une ou plusieurs communes, l'État, et l'ANAH. Ces partenaires s'engagent, dans un périmètre qu'ils définissent, à mobiliser des moyens au profit des propriétaires privés pour les aider à réhabiliter le patrimoine bâti et le confort des logements, dans le respect des droits des occupants et des équilibres sociaux du quartier. Un programme d'actions est formalisé dans une convention d'une durée de cinq ans maximum qui précise les engagements des trois partenaires.

L'OPAH doit être l'occasion de procéder à l'aménagement des espaces publics, au maintien des équipements commerciaux et artisanaux, et à l'amélioration des services de proximité.

L'ANAH et l'État sur trois ans seulement, contribuent au financement du diagnostic, des études pré-opérationnelles et de la mission de suivi et d'animation.

Les travaux d'amélioration de l'habitat bénéficient de subventions de l'ANAH pendant cinq ans.

Les OPAH bénéficient de subventions majorées de l'État (études et conduite d'opération) et de l'ANAH (travaux des propriétaires occupants) dans les zones de renouvellement urbain ou de revitalisation rurale.

■ Le programme d'intérêt général (PIG)

À l'initiative de l'État ou d'une collectivité locale (convention de délégation de compétence), le PIG vise à résoudre dans l'habitat existant des problèmes spécifiques à caractère social ou technique, et contrairement à l'OPAH, en dehors d'une logique de projet territorialisé mais selon une approche thématique. Exemples : le logement des jeunes travailleurs, des étudiants, des personnes âgées ou handicapées, la lutte contre l'insalubrité diffuse. La mise en œuvre du PIG peut faire l'objet d'une convention entre l'État, l'ANAH, et une ou plusieurs collectivités territoriales ou EPCI compétent en matière d'habitat.

■ Le programme social thématique (PST)

Il fait l'objet d'une convention entre l'État, l'ANAH, et les collectivités intéressées. La principale différence avec le PIG réside dans les subventions à l'amélioration de l'habitat octroyées par l'ANAH qui sont plus favorables en PST. Dans la majorité des départements français, le PST constitue le volet opérationnel du plan départemental d'aide pour le logement des personnes défavorisées (PDALP).



FOCUS

Procédures de péril et d'insalubrité

Le maire peut prescrire la réparation ou la démolition des murs et des bâtiments ou édifices quelconques lorsqu'ils menacent ruine et qu'ils pourraient par leur effondrement compromettre la sécurité ou qu'ils n'offrent pas les garanties de solidité nécessaires au maintien de la sécurité publique. Toutefois si leur état fait courir un péril imminent, le maire ordonne les mesures provisoires indispensables pour écarter ce péril : après avertissement adressé au propriétaire, le maire demande à la juridiction administrative de nommer un expert qui, dans les 24 heures, dresse un constat de l'état du bâtiment y compris ceux mitoyens et propose des mesures de nature à faire cesser l'imminence du péril.

Le maire peut être à l'initiative d'une procédure visant à remédier à l'insalubrité d'un immeuble bâti ou non, vacant ou non, attenant à la voie publique ou non, d'un groupe d'immeubles, d'un îlot, ou d'un groupe d'îlots dès lors qu'ils constituent soit par eux-mêmes soit par les conditions de leur utilisation un danger pour les occupants ou les voisins.



4) L'accession à la propriété

Le système des aides des communes et EPCI à l'accession concerne plusieurs dispositifs : la location-accession, le « portage » foncier et, depuis le 1^{er} janvier 2007, le prêt à taux zéro majoré et le Pass-foncier.

La location-accession prend la forme d'un Prêt social de location accession (PSLA). Durant la période locative, l'acquéreur acquitte une redevance correspondant d'une part à la jouissance du logement et d'autre part au paiement anticipé dudit logement. À terme, si l'accession est possible, l'acquéreur verse le solde du prix pour obtenir le transfert de propriété. À défaut, il doit le quitter mais se voit remboursé de toutes les sommes versées. Pour ce type d'opération, les collectivités territoriales peuvent intervenir en concédant des terrains à des conditions avantageuses.

Pour le prêt à taux zéro majoré, l'aide locale peut prendre la forme d'une bonification permettant l'octroi d'un prêt à taux réduit ou ne portant pas intérêt, d'une subvention ou d'une mise à disposition par bail emphytéotique ou bail à construction du terrain d'implantation du logement à la condition que le loyer ou la redevance soit inférieur à 15 €/an.

Le Pass-foncier est défini par une convention signée entre l'État, l'Union d'Économie Sociale pour le Logement (plus communément dénommée 1% logement) et la Caisse des Dépôts et Consignations. Il permet le « portage » du terrain (celui-ci reste la propriété d'une personne morale désignée par le 1% ou la CDC), durant la durée du prêt (de vingt-cinq ans au maximum), pour permettre le financement de la construction ou de l'acquisition d'un logement. Pour y prétendre, les attributaires devront bénéficier d'une aide de la commune (subvention ou bonification de prêt).

C. 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 CDC et les financements des collectivités locales et des partenaires sociaux.

1) Les financements de l'État

L'État apporte aux opérations de logement social des aides à la pierre qui subventionnent la construction, la réhabilitation et l'acquisition du foncier, ceci afin de limiter le niveau des loyers.

Le montant global de ces aides est fixé chaque année en loi de Finances et décliné par catégories d'opérations et types de logements (PLUS, PLA-I, PLS ou PALULOS pour les réhabilitations). Le montant unitaire de l'aide varie selon le caractère très social, social ou intermédiaire du logement et, sur le territoire, l'aide est différenciée selon trois zones (A, B, C) en tenant compte du caractère urbanisé.

Ces subventions ouvrent droit aux prêts bonifiés de la Caisse des Dépôts et Consignations, élément prépondérant pour le financement des opérations de logement social.

À ces aides directes s'ajoutent des aides fiscales accordées aux organismes HLM : TVA réduite, exonération de TFPB et d'impôt sur les sociétés.

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.

2) Les financements des collectivités locales

Les communes et EPCI apportent des aides financières locales directes et indirectes prenant la forme :

- de subventions pour la construction ou la gestion de logements sociaux, assorties de conventions fixant les obligations de l'organisme HLM ou de la SEM bénéficiaire ;
- 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. En contrepartie, la commune bénéficie de droits de réservation de logements appelés communément « le contingent communal ».

➔ Voir Annexe 1 :

Réservations et attributions des logements sociaux.

- d'aides indirectes : apport de terrain, apport de construction, mise à disposition de patrimoine, octroi de baux emphytéotiques aux bailleurs des partenaires sociaux, actions de prospection foncière, aides fiscales (exonération de TFPB pour certaines catégories de logement par exemple).

3) Les financements des partenaires sociaux

Les employeurs à travers le 1% participent par des prêts à l'effort de construction de logements locatifs sociaux et par des aides aux ménages pour l'accession à la propriété.

En contrepartie de leur participation au financement de logements sociaux, les entreprises obtiennent des droits de réservation pour leurs employés.

L'UESL, organisme qui fédère les gestionnaires du 1%, participe également au travers de la Foncière logement aux opérations de renouvellement urbain : démolition – production de terrains – offre locative intermédiaire, dans les quartiers de la Politique de la ville.

D. Des obligations pour favoriser la mixité sociale

Les communes et les établissements publics de coopération intercommunale doivent, par leur intervention en matière foncière, par les actions ou opérations d'aménagement qu'ils conduisent ou autorisent ou par des subventions foncières, permettre la réalisation des logements locatifs sociaux nécessaires à la mixité sociale des villes et des quartiers.

1) L'article 55 de la loi solidarité et renouvellement urbains

Les communes de plus de 3 500 habitants (1 500 en Ile-de-France) comprises dans une agglomération ou membre d'un EPCI à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants comprenant une commune de plus de 15 000 habitants, doivent compter un nombre total de logements sociaux au moins égal à 20 % du nombre de résidences principales, ou 15 % s'il s'agit de communes bénéficiaires de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale.

Si cette proportion n'est pas atteinte au 1^{er} janvier de l'année précédente, les communes sont soumises à un prélèvement annuel égal à 20 % du potentiel fiscal par habitant multiplié par le nombre de logements sociaux manquants, diminué des dépenses engagées par la commune en vue de la construction des logements sociaux. Ce prélèvement ne peut excéder 5 % du montant des dépenses réelles de fonctionnement de la commune constatées dans le compte administratif afférent au pénultième exercice.

Les communes n'ayant pas suffisamment de logements sociaux doivent par délibération du conseil municipal définir un objectif de réalisation de logements sociaux pour atteindre progressivement le seuil de 20 %.

Si une commune ne respecte pas ses engagements au bout de trois ans, elle peut faire l'objet d'un constat de carence par le préfet, après examen par une commission départementale. Celui-ci fixe pour une durée minimale de trois ans une majoration du prélèvement, qui ne peut excéder 5 % du montant des dépenses réelles de fonctionnement de la commune figurant dans le compte administratif établi au titre de l'antépénultième exercice.



La carence prononcée, le préfet peut conclure une convention avec un organisme en vue de la construction ou de l'acquisition de logements sociaux nécessaires à la réalisation des objectifs.

2) Le droit au logement opposable (DALO)

Les personnes qui ne peuvent accéder ou se maintenir dans un logement décent ou indépendant qui, pour des situations plus spécifiques, sollicitent l'accueil dans une structure d'hébergement, qui attendent un logement social depuis un délai anormalement long, peuvent introduire un recours amiable devant une commission de médiation départementale, constituée au plus tard au 1^{er} janvier 2008 (ou directement auprès du préfet s'il n'existe pas de commission de médiation).

Si celle-ci 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 (six mois pour les départements d'outre mer et, jusqu'au 1^{er} janvier 2011, pour les départements comportant au moins une agglomération ou partie d'agglomération de plus de 300 000 habitants), le demandeur pourra engager un recours contentieux devant le tribunal administratif à l'encontre de l'État, garant du droit au logement opposable, à compter du :

- 1^{er} décembre 2008 pour les demandeurs dépourvus de logement, menacés d'expulsion sans possibilité de relogement, hébergés ou logés temporairement dans un établissement ou logement de transition, logés dans des locaux impropres à l'habitation ou présentant un caractère insalubre ou dangereux, logés dans un local manifestement sur occupé ou non décent avec un enfant mineur ou handicapé ou ayant à charge une personne handicapée ;
- 1^{er} janvier 2012 pour les autres demandeurs.

3) Le plan départemental pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD)

Le PDALPD a pour objectif de promouvoir le logement des personnes défavorisées et a un rôle essentiel dans la mise en œuvre du droit au logement.

Après expertise, et en tenant compte des PLH et des bassins d'habitat, le PDALPD, établi conjointement par le préfet de département et le président du conseil général, définit les objectifs et les moyens à mettre en œuvre pour permettre aux personnes en difficultés d'accéder ou de se maintenir dans un logement indépendant et de disposer de la fourniture d'eau, d'énergie et de services téléphoniques.



FOCUS

Fonds de solidarité logement (FSL)

Institués dans chaque département, les FSL aident par le biais de cautionnement, de prêts et subventions les ménages ayant des difficultés pour acquitter le paiement du loyer, des factures d'eau, d'énergie ou de téléphone.

Depuis le 1^{er} janvier 2005, ces fonds sont placés sous la seule responsabilité du département. Les communes peuvent, si elles le souhaitent, participer à ces fonds.

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 nombre déterminé de logements pour lesquels le préfet ou la commune pourra présenter ses propres candidats à la commission d'attribution.

L'attribution des logements est 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

Les régions, les départements, les EPCI et les communes ont la possibilité de garantir les emprunts. 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 CCI ne peut excéder plus de 20 % de chaque programme.

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.

■ 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 de chances des demandeurs et la mixité sociale des villes et des quartiers.

Il est créé, dans chaque organisme HLM (par le conseil d'administration ou de surveillance), une commission d'attribution chargée d'attribuer nominativement chaque logement locatif. Dans le cadre de cette commission, le maire propose les candidats à qui il souhaite voir attribuer un logement dans le cadre des réservations dont il bénéficie, soit au titre de la garantie d'emprunt, soit au titre des réservations supplémentaires.

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. Il doit être informé tous les trois mois des attributions prononcées sur sa commune.

Les organismes de logements sociaux informent chaque année le conseil municipal des communes sur le territoire desquelles ils possèdent plus de cent logements de la politique générale qu'ils poursuivent.

■ 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 de 30% maximum du total des logements de chaque organisme (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 PDALPD).

Le préfet peut, par convention, déléguer au maire ou avec l'accord du maire, au président de l'EPCI compétent en matière d'habitat, tout ou partie des réservations de logements dont il bénéficie sur le territoire de la commune.



Voirie, déplacements, transports

Depuis la loi sur les transports intérieurs de 1982 (LOTI), le droit au transport a considérablement évolué. Le vocabulaire porte les signes de cette évolution où il est davantage question de déplacements et de mobilité pour tous. Un usager peut en effet au cours d'un même trajet circuler à pied, en bus, en train, en taxi, en métro et l'articulation entre ces différents modes de transport (intermodalité) est devenue l'objectif de toute politique de déplacements. Sa mise en œuvre est indissociable des aménagements de voirie.

I. Voirie et déplacements

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.

À cet égard, les dispositions relatives aux voies communales et aux chemins ruraux sont développées dans les guides N° 1 et N° 3 de la collection de l'AMF *Les Cahiers du Réseau*. C'est pourquoi pour ces deux domaines, seules les dispositions essentielles sont résumées ci-après.

ATTENTION !

Il existe des voies qui n'appartiennent pas à la commune mais sur lesquelles elle est susceptible d'intervenir au titre de ses pouvoirs de police : les voies privées ouvertes au public (exemple à l'intérieur d'un lotissement) et les voies départementales en agglomération.

A. Les voies communales

Ce sont des voies qui ont été classées par délibération et dans certains cas après enquête publique, 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 conséquences sur les fonctions de desserte ou de circulation de la voie.

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.

Le maire doit assurer la commodité du passage dans les rues, ce qui implique notamment le nettoyage, l'éclairage et l'enlèvement des encombrants. Il exerce la police de la circulation et du stationnement en agglomération et est 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.



FOCUS

Voirie d'intérêt communautaire

Sous réserve du pouvoir de police du maire, dont le transfert relève de procédures particulières, tout ou partie de la gestion de la voirie peut être déléguée aux communautés. Il est nécessaire de se référer aux statuts de la communauté à laquelle adhère la commune.

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).



ATTENTION !

Un chemin rural ne peut en aucun cas être échangé contre des parcelles privées.

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 déplacements

■ Le plan de déplacements urbains (PDU)

Dans les périmètres de transports urbains (PTU) inclus dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants ou recoupant celles-ci, un plan de déplacements urbains est obligatoire. Il définit les principes de l'organisation des transports de personnes et de marchandises, de la circulation et du stationnement. Il vise à coordonner tous les modes de déplacements et promouvoir les moins polluants, notamment par un partage plus équitable de la voirie.



FOCUS

Livraison des marchandises en ville

Le PDU doit fixer les orientations relatives au transport et à la livraison des marchandises de façon à en réduire l'impact sur la circulation et l'environnement. Il prend en compte les besoins en surfaces nécessaires afin de limiter la congestion des voies et des aires de stationnement. Il établit de nouvelles règles du jeu permettant notamment d'augmenter le nombre des emplacements réservés pour les livraisons qui doivent être mieux localisés, et davantage protégés des occupations abusives. La fluidification du trafic peut également être améliorée en distinguant les grands axes de circulation des voiries locales de distribution et par l'identification d'itinéraires privilégiés pour les véhicules utilitaires.

Le PDU est élaboré à l'initiative de l'autorité organisatrice de transports urbains (AOTU), avec le concours de l'État,

de la région, et du département. Les conseils municipaux concernés sont consultés sur son projet qui est ensuite soumis à enquête publique, avant d'être approuvé. La compétence de l'établissement public chargé de l'élaboration du SCOT peut être élargie à celle du PDU couvrant le même périmètre et sous réserve de l'accord des AOTU concernées.

Le PDU doit être compatible avec les orientations du SCOT, des schémas de secteur, des directives territoriales d'aménagement, ainsi qu'avec le plan régional pour la qualité de l'air (PRQA).

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 PDU organisant le stationnement sur voirie et dans les parcs publics de stationnement.



FOCUS

Les itinéraires cyclables

À l'occasion des réalisations ou des rénovations des voies urbaines, à l'exception des autoroutes et des voies rapides, doivent être mis au point des itinéraires cyclables, pourvus d'aménagements sous formes de pistes, marquages au sol, ou couloirs indépendants, en fonction des besoins et contraintes de la circulation. Leur aménagement doit tenir compte des orientations du PDU, s'il existe.

II. Les transports

A. Les transports publics de personnes

Les collectivités territoriales ou leurs groupements organisent les transports publics réguliers de personnes. Elles peuvent également organiser des services à la demande et des services occasionnels. L'exécution du service est assurée soit en régie sous forme d'un service public industriel et commercial, soit par une entreprise ayant passé une convention avec l'autorité organisatrice.

Les services routiers réguliers et les transports ferroviaires de voyageurs (TER), dits d'intérêt régional, sont organisés par le conseil régional dans un plan soumis pour avis aux conseils généraux et aux autorités organisatrices de transports urbains (AOTU). L'exploitation et le financement des services ferroviaires font l'objet d'une convention entre le conseil régional et la SNCF.

Les services routiers réguliers non urbains sont organisés par le département dans un plan soumis pour avis aux communes concernées ; y figurent les services à la demande.

Les départements sont également compétents pour créer ou exploiter des transports ferrés ou guidés dits d'intérêt local dont les dessertes pénétrant à l'intérieur du périmètre de transports urbains (PTU) sont créées ou modifiées en accord avec l'autorité organisatrice des transports urbains (AOTU).

Les transports urbains sont organisés par une autorité organisatrice de transports urbains (AOTU), commune ou un établissement public ayant reçu mission de les organiser à l'intérieur d'un périmètre dit de transports urbains (PTU). Sur demande du conseil municipal ou du président de l'établissement public, et après avis du conseil général si le plan départemental est concerné, le préfet de département constate par arrêté la création du PTU. Ils sont financés notamment par le « versement transport » (VT) qui est prélevé sur les entreprises publiques ou privées employant plus de neuf salariés, dans les communes du PTU de plus de 10 000 habitants.

■ Les différents types de services

Les services publics réguliers de transport routier de personnes sont des services offerts « à la place » dont le ou les itinéraires, les points d'arrêt, les fréquences, les horaires et les tarifs sont fixés et publiés à l'avance. Ils peuvent être complétés dans les zones peu denses par des services à la demande (TAD) qui restent des transports collectifs mais définis en partie en fonction des demandes enregistrées des usagers. Ce type de services en principe organisé dans le département peut être assuré par une commune ou un groupement sur leur demande. Suffisamment souple, le service à la demande peut prendre plusieurs formes selon le territoire où il se développe : ligne virtuelle, destination fixe mais horaires libres, porte à porte et horaires libres, etc. Le service occasionnel (exemple : colonies de vacances), également régi par

la LOTI, correspond à un circuit « à la place » ou à un service collectif avec un véhicule mis à la disposition d'un groupe préalablement constitué avant le voyage.

■ Coopération entre les autorités organisatrices de transports

Sur un périmètre qu'elles définissent, deux ou plusieurs autorités organisatrices de transports peuvent créer un syndicat mixte pour assurer au minimum la coordination de leurs services, mettre en place un système d'information à l'intention des usagers, et rechercher la création d'une tarification coordonnée et des titres de transport unifiés. Dans un espace à dominante urbaine d'au moins 50 000 habitants, incluant une ou plusieurs communes de plus de 15 000 habitants, et dès lors qu'y participe la principale

AOTU, le syndicat peut décider de financer ses activités par la création d'un versement transport plafonné à 0,5 %.

B. Les ports, aéroports et voies fluviales

1) Aéroports

La loi relative aux libertés et responsabilités locales du 13 août 2004 a transféré aux collectivités territoriales (régions, départements, communes) ou à leurs groupements la propriété et la compétence pour aménager, entretenir et gérer les aérodromes et hélistations civiles, à l'exception des aérodromes d'intérêt national ou international dont la liste limitative est fixée par décret.



FOCUS

La commune et la sécurité routière

Afin de garantir la sécurité routière le maire dispose de pouvoirs importants. Il exerce ainsi les pouvoirs de police concernant la circulation et le stationnement. À ce titre, il peut par exemple interdire la circulation sur certaines parties de la voirie communale, 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, prise en compte des motocyclistes, éclairage de la voirie, signalisation des obstacles, aménagement des points d'arrêt des transports scolaires, etc.

Il peut aussi contribuer à la sensibilisation des habitants à la sécurité routière, notamment auprès des scolaires, des jeunes, ou encore soutenir les opérations de pédibus (autobus pédestre),

Il peut demander à la police nationale de l'aider à élaborer un plan de contrôle routier sur sa commune ou confier ce rôle, s'il en dispose, à la police municipale.

Il peut enfin nommer au sein du conseil municipal, un correspondant sécurité routière, interlocuteur privilégié de la préfecture et de l'ensemble des acteurs concernés

Dans le cadre de la charte de partenariat qu'elle a conclue avec la Délégation à la sécurité routière, l'AMF s'est notamment engagée à ce que le plus grand nombre de communes disposent d'un correspondant sécurité routière.

➔ voir la charte sur [www.amf.asso.fr/ Publications/ Notes/ Déplacements-modalités](http://www.amf.asso.fr/Publications/Notes/Deplacements-modalites).



2) Ports maritimes de commerce et de pêche

La région est compétente pour créer, aménager, et exploiter les ports maritimes de commerce qui lui ont été transférés au 1^{er} janvier 2007 en application de la loi du 13 août 2004 précitée.

Le département est toujours compétent pour créer, aménager et exploiter les ports maritimes de commerce et de pêche qui lui ont été transférés en 1983 par les lois de décentralisation. Quant aux communes ou le cas échéant, les communautés de communes, les communautés urbaines ou d'agglomération, elles sont compétentes pour créer, aménager et exploiter les ports maritimes dont l'activité principale est la plaisance.

3) Voies fluviales

Depuis 2003 (loi relative à la prévention des risques technologiques et naturels du 30 juillet), les collectivités territoriales (régions, départements, communes et groupements) peuvent constituer un domaine public fluvial et donc devenir propriétaires des cours d'eau, canaux, lacs et plans d'eau soit par acquisition amiable ou par voie d'expropriation, soit par transfert de propriété du domaine public fluvial de l'État ou d'une autre personne publique.

Le classement d'un cours d'eau, d'un canal, d'un lac ou plan d'eau dans le domaine public fluvial d'une collectivité est prononcé, après enquête publique, par arrêté du préfet coordonnateur de bassin, et après avis des assemblées délibérantes et du comité de bassin concernés.



Action économique, emploi

Par les investissements qu'elles réalisent, plus généralement les dépenses qu'elles engagent et les ressources qu'elles mobilisent, les communes et les groupements jouent un rôle important dans l'activité économique du pays, et donc dans le maintien ou la création d'emplois publics et privés.

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 - Action économique

A. L'action en faveur du développement économique

Depuis la décentralisation, les communes et leurs groupements peuvent favoriser le développement économique en aidant les entreprises, en créant des zones d'activité, des pépinières d'entreprises, des ateliers relais et la promotion économique ou touristique de leur territoire. Elles doivent respecter le principe de la liberté du commerce et de l'industrie, de la libre concurrence et de l'égalité des citoyens devant la loi et s'inscrire dans les dispositifs et les règles édictés à cet effet.

Les communes et leurs groupements peuvent aider les entreprises, sauf celles en difficulté. Toutefois, cette possibilité est strictement encadrée. L'octroi d'une aide à une entreprise doit nécessairement être subordonnée à l'objectif de création ou d'extension d'activités économiques ou d'emploi.

Par ailleurs, la législation actuelle prévoit le rôle de chef de file de la région et définit précisément les cas où les communes ou leurs groupements peuvent intervenir sans la région.

1) Les aides au développement économique de droit commun

Il s'agit des anciennes « aides directes » dont le régime a aussi évolué. Elles peuvent prendre différentes formes : subventions, bonifications d'intérêt, prestations de services et prêts ou avances remboursables.

Les communes et leurs groupements ne peuvent ici intervenir qu'en relation avec la région : soit ils participent au financement d'aides économiques régionales, soit ils doivent recueillir l'accord de la région s'ils veulent mettre en œuvre un projet d'aide qui leur est propre.

2) Les aides à l'immobilier d'entreprise

Ces aides (ex : « aides indirectes ») peuvent être attribuées de manière autonome par les communes et leurs groupements. Elles sont spécifiques puisqu'elles concernent la vente (aides à l'investissement) ou la location (aides à la location) de terrains nus ou aménagés ou de bâtiments neufs ou rénovés.

Ces aides peuvent prendre les formes suivantes : subventions, rabais sur le prix de vente, de location ou de location-vente (rabais fixé par rapport au prix du marché). Le rabais que peut consentir la commune ou son groupement est strictement encadré :

- des taux sont fixés par décret. Ceux-ci varient selon deux critères : la zone où se situe la collectivité (zone d'aides

à finalité régionale ou zone d'aide à l'investissement des PME) et la taille de l'entreprise (grande entreprise ou PME) ;

- il est désormais interdit à une commune ou son groupement de vendre à l'euro symbolique, qu'il s'agisse de la vente d'un bâtiment ou de celle d'un terrain.

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 accordées aux PME ;
- l'entreprise doit se trouver dans une situation régulière au regard de ses obligations fiscales et sociales ;
- une convention doit être conclue entre la collectivité et l'entreprise. Elle comporte notamment une déclaration dans laquelle l'entreprise bénéficiaire mentionne l'ensemble des aides reçues ou sollicitées, 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.

3) Les garanties d'emprunt

Il appartient à une commune ou un groupement de communes d'accorder leur garantie pour des emprunts contractés par des personnes privées.

Des règles prudentielles s'imposent en la matière :

- le plafonnement des garanties par rapport aux recettes réelles de la section de fonctionnement (le montant total des annuités garanties ne doit pas excéder 50 % de ces recettes) ;
- la règle de la division du risque (aucune personne privée ne peut bénéficier, en termes d'annuités garanties, de plus de 10 % de la capacité à garantir d'une collectivité territoriale) ;
- la règle du partage du risque (afin de laisser au secteur bancaire une partie du risque et de protéger les finances

locales, la quotité d'un emprunt susceptible d'être garanti est limitée à 50 %).

4) Les exonérations fiscales en faveur du développement économique

Les communes et leurs groupements à fiscalité propre peuvent instituer des exonérations facultatives prévues par la loi ou, au contraire, supprimer des exonérations décidées par le législateur.

Ces exonérations concernent, selon les dispositifs, la taxe professionnelle (TP) et/ou la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB).

La politique d'aménagement et de développement du territoire prévoit que des actions différenciées peuvent être menées dans les zones caractérisées par des handicaps géographiques, économiques ou sociaux. Des exonérations temporaires de TP et/ou de TFPB peuvent s'appliquer dans ces zones, de plein droit ou sur délibération des communes ou de leurs groupements.

➔ voir annexe 1.



FOCUS

Principaux textes nationaux qui régissent la matière

- les articles L.1511-1 à L.1511-8 du Code général des collectivités territoriales (CGCT) ;
- les articles R.1511-1 et suivants du CGCT, récemment modifiés par le décret n° 2007-1282 du 28 août 2007 relatif aux aides à l'investissement immobilier et à la location d'immeubles ;
- le décret n° 2007-732 du 7 mai 2007 relatif aux zones AFR
- la circulaire du 3 juillet 2006 concernant la mise en œuvre de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales en ce qui concerne les interventions économiques des collectivités locales et de leurs groupements.

B. L'action en faveur des intérêts économiques et sociaux de la population

Des communes et leurs groupements peuvent également prendre directement en charge certaines activités économiques et commerciales, notamment dans le cadre du maintien des services nécessaires à la population en milieu rural. Ces interventions doivent obéir strictement à plusieurs grands principes.

1) Le maintien des services nécessaires à la population

Afin de compenser l'insuffisance de l'initiative privée pour assurer un service nécessaire aux besoins de la population, une commune peut accorder des aides dont les modalités sont libres dans la forme et le montant (par exemple : hypothèses des commerces multiservices, boulangerie, boucherie...).

Ce type d'aides est conditionné par la conclusion avec le bénéficiaire d'une convention fixant les obligations de ce dernier.

Trois conditions doivent donc être respectées :

- il doit s'agir d'un service nécessaire à la satisfaction des besoins de la population ;
- les besoins de la population doivent se situer en milieu rural ;
- l'initiative privée doit être défaillante.

2) Les services médicaux

L'article L.1511-8 du CGCT permet aux collectivités territoriales et à leurs groupements d'aider à l'installation et au maintien de professionnels de santé et de maisons médicales, sous certaines conditions, dans des zones définies dans lesquelles est constaté un déficit en matière d'offre de soins.

C. Le développement touristique

1) Les communes « touristiques »

La loi distingue les « communes touristiques » et les « stations classées de tourisme ».

■ Les « communes touristiques »

La loi définit les « communes touristiques » comme celles qui bénéficient de la « dotation touristique » (part de dotation particulière identifiée au sein de la dotation forfaitaire de la DGF), et celles qui mettent en œuvre une politique locale du tourisme et qui offrent des capacités d'hébergement pour l'accueil d'une population non-résidente.

L'appellation « communes touristiques » permet aux entreprises situées sur leur territoire de bénéficier de la dérogation au repos dominical des salariés par arrêté préfectoral (articles L.221-6 et L.221-7 du Code du travail) et ouvre la faculté aux communes de percevoir la taxe de séjour (*voir encadré*).

■ Les « stations classées de tourisme »

Certaines de ces « communes touristiques » peuvent bénéficier du classement en « stations classées de tourisme » lorsqu'elles « mettent en œuvre une politique active d'accueil, d'information et de promotion touristiques tendant, d'une part, à assurer la fréquentation pluri-saisonnière de leurs territoires, d'autre part, à mettre en valeur leurs ressources naturelles, patrimoniales ou celles qu'elles mobilisent en matière de créations et d'animations culturelles et d'activités physiques et sportives ».

Lorsqu'elles sont classées, ces communes peuvent demander l'autorisation d'ouvrir un casino, percevoir la taxe additionnelle aux droits d'enregistrement ou un taux réduit des droits de mutations à titre onéreux, majorer les rémunérations des cadres municipaux (petites communes) et les indemnités des élus municipaux.

2) L'outil du développement touristique : l'office de tourisme

Toute commune (même non touristique) peut, par délibération du conseil municipal, instituer un office de tourisme chargé de la promotion du tourisme sur le territoire. Le statut juridique (association ou établissement public industriel et commercial) et les modalités d'organisation de l'office de tourisme sont déterminés par le conseil municipal.

L'office de tourisme assure l'accueil et l'information des touristes ainsi que la promotion touristique de la commune. Il coordonne les interventions des divers partenaires



du développement touristique local et peut être chargé, par le conseil municipal, 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 également être autorisé à commercialiser des prestations de services touristiques. Il soumet son rapport financier annuel au conseil municipal.



FOCUS

La taxe de séjour

Afin de permettre le financement et l'entretien des équipements nécessaires à l'accueil de nombreux visiteurs, les communes touristiques peuvent lever une taxe auprès des touristes fréquentant celles-ci ou auprès de leurs logeurs.

En ce qui concerne les communautés, elles peuvent lever la taxe - si elles répondent aux conditions fixées pour les communes - par vote de leur organe délibérant à la majorité des 2/3.

Les communes de montagne, ainsi que l'ensemble des communes membres d'un EPCI compétent en matière de développement économique - dont au moins une des communes membres est classée de montagne -, peuvent reverser à ce groupement tout ou partie de la taxe qu'elles perçoivent.

La taxe de séjour « traditionnelle »

Le conseil municipal peut l'instituer pour chaque nature d'hébergement à titre onéreux (hôtels, résidences de tourisme, meublés, terrains de camping, etc.).

Outre des exonérations qui s'appliquent de droit (ex : enfants de moins de 13 ans, bénéficiaires de l'aide sociale, etc.), le conseil municipal peut décider d'exempter plusieurs catégories de personnes.

Un décret fixe les fourchettes à l'intérieur desquelles les tarifs de la taxe peuvent être fixés pour chacune des 5 catégories d'hébergement (de 0,20 à 1,50 euro par personne et par jour).

Les meublés sont répartis, par arrêté du maire, entre ces 5 catégories, en fonction de leurs caractéristiques de confort.

La taxe de séjour est versée au receveur municipal par les hôteliers et logeurs à des dates fixées par délibération du conseil municipal.

La taxe de séjour forfaitaire

Ce sont les logeurs (et non plus directement les personnes hébergées) qui sont redevables de la taxe forfaitaire.

Le tarif est fixé par le conseil municipal, avant la période de perception, en fonction de la capacité d'accueil de l'hébergement et du nombre de nuitées.

Les hébergements sont répartis dans chaque catégorie tarifaire par arrêté du maire.

II. Emploi

La loi du 18 janvier 2005 relative à la cohésion sociale a modifié le service public de l'emploi afin de mieux l'ancrer à l'échelon territorial. Avec ce texte, les communes ont dorénavant une implication plus importante dans le domaine de l'emploi que ce soit dans le cadre du partenariat institutionnel organisé par les maisons de l'emploi, à travers les dispositifs d'insertion des jeunes et/ou le recours à des contrats spécifiques.

A. Les structures et les dispositifs

Le service public de l'emploi (SPE) est assuré par les services de l'État chargés de l'emploi, l'Agence nationale de l'emploi (ANPE) et l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) ainsi que par les organismes d'assurance chômage. Les collectivités territoriales et leurs groupements concourent également au SPE, notamment à travers les maisons de l'emploi et les structures d'insertion professionnelle qu'elles mettent en œuvre.

1) Les services publics de l'emploi



FOCUS

Participation des communes au service public de l'emploi

À compter de l'entrée en vigueur de la partie réglementaire du Code du travail, et au plus tard le 1^{er} mars 2008, les communes pourront recevoir des offres d'emploi et effectuer des opérations de placement en faveur de leurs administrés à la recherche d'un emploi, après avoir passé, à cet effet, convention avec l'État et l'Agence nationale pour l'emploi.

■ L'ANPE est organisée en agences locales pour l'emploi (ALE). L'ANPE a pour mission principale de favoriser la rencontre entre l'offre et la demande d'emploi, d'aider les demandeurs d'emploi à retrouver un emploi et d'aider les employeurs à recruter.

■ L'Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (UNEDIC) fédère au niveau national les 30 bureaux ASSEDIC, avec 600 sites d'accueil situés sur le territoire. Ces derniers ont pour mission d'assurer l'inscription et le suivi des demandeurs d'emploi, leur indemnisation, le versement d'aides au retour à l'emploi et le recouvrement des contributions.

Une réforme est en cours sur le service public de l'emploi. Un rapprochement de ces deux principaux opérateurs est mis en œuvre pour créer un opérateur unique d'accueil, de placement, de service des prestations d'indemnisation et d'accompagnement des demandeurs d'emploi.

2) Les maisons de l'emploi

Les maisons de l'emploi sont adaptées à la configuration des bassins d'emploi et ne peuvent excéder la région. Elles contribuent à la coordination des actions menées dans le cadre du service public de l'emploi et exercent des actions en matière de prévision des besoins de main-d'œuvre et de reconversion des territoires, notamment en cas de restructurations. Elles participent à l'accueil et à l'orientation des demandeurs d'emploi et des salariés, à l'insertion, à l'orientation en formation, à l'accompagnement des demandeurs d'emploi et des salariés et à l'aide à la création d'entreprise. De forme associative ou de groupement d'intérêt public, elles associent obligatoirement l'État, l'ASSEDIC, l'ANPE et au moins une collectivité territoriale ou un EPCI.

3) La mission locale

Créée à l'initiative d'une ou 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 d'une mission locale se répartit de la manière suivante : l'État et le FSE apportent environ 45 %, les régions 20 %, les départements 6 % et les communes 29 %.



FOCUS

Le protocole 2005 des missions locales

Ce texte, signé en mai 2005 par l'AMF, qui s'inscrit dans la continuité du protocole 2000, définit les missions, les principes d'organisation des missions locales, le rôle des financeurs et autres acteurs locaux, en vue de formaliser et de conforter des partenariats naturels déjà à l'œuvre sur le terrain.

Il prévoit que tout projet de réorganisation territoriale de ces missions devra obtenir l'accord des maires concernés.

4) La permanence d'accueil, d'information et d'orientation (PAIO)

Comme pour la mission locale, la PAIO est élaborée par une ou plusieurs communes. Elle accueille, informe et oriente les jeunes de 16 à 25 ans rencontrant des difficultés sociales et professionnelles. Bien qu'agissant sur le même public que les missions locales, son champ d'intervention est néanmoins plus réduit que celles-ci. Les PAIO se transforment petit à petit en missions locales.

5) Le plan local pluriannuel pour l'insertion et l'emploi (PLIE)

Dispositif chargé de mettre en cohérence les différentes interventions publiques au plan local permettant de favoriser l'accès ou le retour à l'emploi des personnes en difficultés, les PLIE sont des plates-formes de coordination des acteurs intervenant dans le domaine de l'emploi (collectivités locales, organismes d'insertion par l'activité économique, associations...).

Les communes peuvent soutenir l'action des acteurs de l'insertion par l'économie (dont l'objectif est d'amener à l'emploi des personnes connaissant des difficultés particulières d'accès à la vie professionnelle à travers les activités économiques qu'elles peuvent exercer sur le marché concurrentiel) tels que régies de quartiers, chantiers écoles, entreprises d'insertion, associations intermédiaires, entreprises et entreprises temporaires

d'insertion..., en leur attribuant des subventions, par la mise à disposition de locaux...

B. Les contrats spécifiques

1) Les contrats aidés

Destinés à faciliter l'insertion professionnelle des personnes les plus éloignées de l'emploi ou rencontrant des difficultés particulières d'accès à l'emploi, le Contrat d'accompagnement à l'emploi (CAE) et le Contrat d'avenir (CAv) sont des contrats de droit privé, à durée déterminée, pouvant être conclus par une commune.

■ **Le CAE** s'adresse aux personnes sans emploi rencontrant des difficultés sociales et professionnelles d'accès à l'emploi. Ce sont les acteurs du service public de l'emploi (ANPE, services déconcentrés...) qui déterminent localement à quel public ce contrat s'applique, au regard du marché local du travail. Établi pour une durée variant de 6 à 24 mois, le CAE est un contrat conclu à temps partiel (avec un minimum de 20 heures hebdomadaires) ou à temps plein. Le salarié est rémunéré au SMIC. L'employeur perçoit une aide de l'État, fixée chaque année par le préfet de région qui tient compte de la qualité des actions d'accompagnement, du statut de l'employeur, des difficultés d'accès à l'emploi...

■ **Le CAv** s'adresse aux bénéficiaires du RMI, de l'allocation de solidarité spécifique, de l'allocation parent isolé ou de l'allocation adulte handicapé. Ce contrat est conclu pour une durée de 2 ans et le préfet peut, sous certaines circonstances, prévoir une durée comprise entre 6 et 24 mois et peut être renouvelé pour une période de 12 mois. La durée hebdomadaire de travail est fixée à 26 heures. Le salarié doit bénéficier obligatoirement d'actions de formation et d'accompagnement pouvant être effectuées pendant ou hors temps de travail. Pour ce type de contrat, la commune peut être prescripteur ou employeur. En sa qualité de prescripteur, la commune passe une convention d'objectifs avec l'État, la convention ayant pour objet de déterminer le nombre de CAv pouvant être conclus et les organismes délégataires (missions locales, maisons de l'emploi...) habilités à conclure ces contrats. En sa qualité d'employeur, la commune perçoit une aide forfaitaire mensuelle représentant le montant de l'allocation de RMI pour une personne isolée (soit la somme de 440,86 € au

1^{er} janvier 2007) et une aide financière dégressive intitulée « prime de cohésion sociale ».



FOCUS

CAE et CAv

Concernant ces deux contrats aidés, l'employeur bénéficie d'exonérations de cotisations patronales d'assurances sociales, accident du travail et allocations familiales durant la durée du contrat.

Une réflexion du ministère du Travail est actuellement menée sur les contrats aidés qui pourraient à l'avenir se transformer en contrat unique d'insertion.

2) Le contrat d'apprentissage

L'apprentissage dans le secteur public est régi par la loi du 17 juillet 1992 (articles 18 à 21) modifiée par la loi du 2 août 2005.

Encore peu développé au sein des communes, l'apprentissage est une formation permettant aux jeunes de 16 à 25 ans d'obtenir, dans le cadre d'une formation en alternance (cours de formation générale dispensée par un Centre de formation d'apprentis (CFA) et formation pratique dans le cadre d'un contrat de travail) l'obtention d'un diplôme ou d'un titre à finalité professionnelle.

L'apprenti peut réaliser son stage notamment dans les communes ou les EPCI, en passant un contrat de travail de droit privé, avec une durée de travail équivalente aux autres personnels de la collectivité, la formation générale dispensée par le CFA étant incluse dans le temps de travail. Il percevra une rémunération correspondant à un pourcentage du SMIC (25 % à 78 %) selon son âge et l'année d'exécution de sa formation.

L'employeur devra nommer un maître d'apprentissage et devra prendre à sa charge le coût de la formation (car il ne paye pas de taxe d'apprentissage). Il pourra solliciter l'accord du conseil régional pour que, dans la convention signée, les coûts de la formation soient couverts par la subvention de fonctionnement que le conseil alloue aux CFA.

3) Le revenu de solidarité active (RSA)

Actuellement mis en œuvre dans 40 départements ayant accepté d'expérimenter ce dispositif, il pourrait être généralisé fin 2008 si le comité chargé de son évaluation le considère utile. Destiné aux allocataires du Revenu minimum d'insertion ou de l'Allocation de parent isolé, il complète, pendant une durée pouvant aller jusqu'à 3 ans, les ressources des bénéficiaires de ces minima sociaux lorsqu'ils prennent ou reprennent un travail.

Les communes peuvent être concernées par ce dispositif dans la mesure où elles sont parfois employeurs de contrats aidés ou parce que sur leur territoire, elles ont pu mettre en œuvre des politiques en faveur des allocataires du RMI (accompagnement ; développement de certaines activités, mode de tarification des services publics...).



ATTENTION !

L'inscription des demandeurs d'emploi

Dans les communes où il n'existe pas d'agence locale pour l'emploi, le maire doit recevoir les déclarations des demandeurs d'emploi et les transmettre à l'agence.

La réforme du service public de l'emploi pourrait, à l'avenir, affecter cette disposition.

1. Délibérations instituant les exonérations

La plupart des délibérations indiquées ci-après sont à prendre avant le 1^{er} octobre d'une année pour une application à compter de l'année suivante, sauf celle à prendre dans le cadre de l'aménagement du territoire (art. 1 465 B du Code général des impôts), avant le 31 décembre

■ Exonérations en faveur des entreprises nouvelles (art. 1 464 B et C et 1 383 A)

Peut être instituée une exonération de taxe professionnelle, pendant 2 à 5 ans, en faveur des entreprises nouvelles créées jusqu'au 31 décembre 2009 et bénéficiant du régime d'exonération d'impôt sur le revenu ou d'impôt sur les sociétés prévu :

- à l'article 44 sexies, en cas de création dans une zone d'aides à finalité régionale ou une zone de redynamisation urbaine,
- à l'article 44 septies, en cas de reprise d'établissement industriel en difficulté par une société nouvelle, quel que soit son lieu d'implantation.

La délibération doit préciser si l'exonération :

- concerne les créations intervenues au cours soit d'une année donnée, soit jusqu'à l'extinction du dispositif,
- bénéficiera soit aux créations, soit aux reprises d'établissements en difficulté, soit aux deux.

Une délibération d'exonération de 2 à 5 ans de la taxe foncière sur les propriétés bâties peut également être prise, en faveur des entreprises nouvelles, pour les établissements qu'elles créent ou reprennent à une entreprise en difficulté.

■ Exonérations dans le cadre de l'aménagement du territoire (art. 1 465 et 1 465 B)

Peut être instituée une exonération (totale ou partielle) de taxe professionnelle, pour une durée maximale de 5 ans, en faveur des entreprises qui procèdent jusqu'au 31 décembre 2013 à l'une des opérations suivantes dans une zone d'aides à finalité régionale :

- créations, extensions, décentralisations d'activités industrielles ou de recherche scientifique et technique (sans agrément),
- créations ou extensions de services d'études, de direction, d'ingénierie et d'informatique,
- reprises d'établissements industriels, de recherche scientifique et technique en difficulté ou reprises de services d'études, de direction, d'ingénierie et d'informatique en difficulté,
- reconversions d'établissements industriels, de recherche scientifique et technique ou de reconversions de services d'études, de direction, d'ingénierie et d'informatique.

Une exonération peut également être décidée au profit des petites et moyennes entreprises réalisant les mêmes types d'opérations que ci-dessus dans une zone d'aide à l'investissement des petites et moyennes entreprises.

■ Exonérations en faveur des créations ou extensions en ZUS (art. 1 466 A-I)

Peuvent être exonérées (en tout ou partie) de taxe professionnelle, pendant 5 ans au maximum, les créations ou extensions d'établissements (employant moins de 150 salariés) réalisées dans les zones urbaines sensibles (ZUS).

Cette exonération ne peut concerner que les entreprises employant moins de 250 salariés et dont le chiffre d'affaires n'excède pas 50 millions d'euros (ou ayant un total de bilan qui n'excède pas 43 millions d'euros).

■ **Exonérations en faveur des jeunes entreprises innovantes** (art. 1 383 D et 1 466 D)

Peuvent être exonérées de taxe professionnelle et/ou de taxe foncière sur les propriétés bâties, pendant 7 ans, les jeunes entreprises innovantes créées jusqu'au 31 décembre 2013.

■ **Exonérations en faveur des pôles de compétitivité** (art. 1 383 F et 1 466 E)

Peuvent être instituées des exonérations de taxe professionnelle et/ou de taxe foncière sur les propriétés bâties, pendant 5 ans, au profit des activités implantées dans un pôle de compétitivité et participant à un projet de recherche et de développement.

■ **Exonérations particulières en ZRR** (art. 1 383 E bis et 1 407-III)

Peuvent être exonérés de taxe foncière sur les propriétés bâties et de taxe d'habitation les bâtiments à usage d'hébergement touristique situés en zone de revitalisation rurale (gîte rural, meublé de tourisme, chambre d'hôte). Les hôtels peuvent également être exonérés de la TFPB. Seules les communes peuvent décider de l'exonération de la TH (qui s'applique néanmoins sur les parts intercommunale et départementale).

2. Délibérations supprimant les exonérations de droit

Bien que la quasi-totalité des exonérations de droit de la taxe professionnelle ou de la taxe foncière sur les propriétés bâties (sauf celles instituées dans les bassins d'emploi à redynamiser) fasse l'objet d'une compensation (calculée en général au taux voté par la collectivité l'année d'institution de l'exonération par la loi), ces exonérations peuvent être supprimées par délibération des assemblées délibérantes des communes et de leurs groupements à fiscalité propre. Toutefois, les EPCI à fiscalité additionnelle ne bénéficient pas de la compensation s'ils ont été créés après la date d'institution de l'exonération par la loi.

La délibération décidant la suppression doit être prise avant le 1^{er} octobre d'une année pour que de nouvelles exonérations ne s'appliquent pas à compter de l'année suivante.

Les exonérations de droit pouvant être supprimées par décision des assemblées délibérantes

- zones de revitalisation rurale (art. 1 465 A),
- zones de redynamisation urbaine (art. 1466 A-I ter),
- zones franches urbaines (art. 1466 A...quater, quinquies et sexies et 1 383 B, C et C bis),
- zone franche Corse (art. 1 465 B et C),
- bassin d'emploi à redynamiser (art. 1 466 A-I et 1 383 H).

Pour connaître la (ou les) zone(s) dans la (les) quelle(s) se situe la commune (ou le groupement), il convient de consulter le site www.diact.gouv.fr ou de se renseigner auprès de la préfecture.

Action sociale et 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, en direction des personnes et des familles, qui prend des formes extrêmement diverses selon les communes.

Le président du conseil général peut, par une convention, confier tout ou partie de sa compétence à une commune ou un EPCI et met à sa disposition les services départementaux correspondants.

Pour mener sa politique sociale, la commune dispose d'un outil : le centre communal d'action sociale (CCAS) (annexe 3), à qui elle confie le plus souvent partiellement la conduite de ses actions.

Elle intervient également en s'appuyant sur les associations sociales locales, gestionnaires d'équipements et de services, ou participant à l'animation sociale locale.

I - L'action sociale

A. Action sociale en faveur de l'enfance

1) Rôle du département

- **La protection maternelle et infantile (PMI)** 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 6 ans,
 - autorisation (pour les structures privées) ou avis (pour les structures communales ou intercommunales) du président du conseil général après instruction par les services de PMI, surveillance et contrôle des établissements et services d'accueil des enfants de moins de 6 ans,
 - agrément, formation et suivi des assistants maternels et familiaux.
- **L'aide sociale à l'enfance (ASE)** dont la 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) Rôle de la commune

■ La création de structures d'accueil des enfants de moins de 6 ans

La commune peut, à titre facultatif, créer diverses structures, après avis du président du conseil général, dont le fonctionnement et l'encadrement sont réglementés :

- *crèche collective*, accueillant de 20 à 60 enfants de moins de 4 ans de façon régulière,
- *halte garderie*, accueillant les enfants de façon ponctuelle,
- *multi-accueil*, accueillant les enfants de façon régulière ou occasionnelle,
- *jardin d'enfants*, accueillant exclusivement des enfants de plus de 2 ans non scolarisés ou scolarisés à temps partiel.

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 général.



FOCUS

Microcrèche

La commune peut, à titre expérimental, créer une microcrèche pouvant accueillir simultanément neuf enfants au maximum et dont les modalités de fonctionnement sont assouplies. Les règles de financement sont précisées par une circulaire de la CNAF.



■ Financement de ces structures

Outre la participation des familles, la commune 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 matière d'investissement**, le plan d'aide à l'investissement petite enfance (PAIPPE) décidé par l'État et géré par les CAF, prévoit une subvention constituée d'un socle de base de 6 500 € par place, auquel s'ajoutent un bonus de 1 000 € par place créée en intercommunalité et un bonus de 1 000 € à 5 000 € par place selon le potentiel financier des communes.

➔ En matière de fonctionnement :

- la CAF verse au gestionnaire la prestation de service unique (PSU) dont le montant incluant les participations des familles, correspond à 66 % d'un prix de revient plafonné. S'y ajoute le financement de 3 heures de concertation et d'accompagnement par place et par an. Un contrat passé entre le gestionnaire et la famille fixe le temps d'accueil de l'enfant, en heures ou en séquences horaires (ex : matin = 4 heures, repas = 2 heures, après midi = 4 heures) pour les structures qui le souhaitent. La CMSA verse la PSU pour les enfants relevant du régime agricole dans les mêmes conditions que la CAF.
- En plus de la PSU, la commune peut bénéficier d'un complément de financement en concluant avec la CAF un contrat d'objectif et de cofinancement d'une durée de 4 ans renouvelable, « *le contrat-enfance jeunesse* » (Voir annexe 1)

Les CMSA peuvent participer également au financement des contrats enfance jeunesse, dans le cadre d'un partenariat avec les CAF, selon des critères d'intervention propres au régime agricole.



FOCUS

Le CESU préfinancé

L'acceptation de CESU préfinancés par le comptable public local, pour le paiement de la garde des enfants en crèche, nécessite une délibération du conseil municipal pour adapter l'acte constitutif de la régie, habiliter le régisseur à accepter le CESU et autoriser la collectivité à adhérer au Centre de remboursement du CESU.

■ L'emploi et le soutien des assistants maternels

Un assistant maternel peut accueillir jusqu'à trois enfants ensemble à son domicile (sauf dérogation de la PMI), après avoir été agréé par le conseil général et avoir suivi une formation. Il faut distinguer les assistants maternels libéraux de ceux employés par la commune.

La commune peut créer les structures suivantes :

- **une crèche familiale** : regroupant des assistants maternels agréés, rémunérés par la commune qui les emploie, sans regrouper l'ensemble des enfants dans un même lieu. Elle est gérée comme une crèche collective ;
- **un Relais assistants maternels (RAM)** : avec le soutien financier de la CAF et de la CMSA, 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 ;
- **un service d'assistants maternels agréés.**

■ Le soutien à la parentalité

La commune 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 péri scolaires) ;
- **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. Action sociale en faveur des personnes âgées

1) 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.

Au titre de l'aide sociale, le département peut accorder une aide à domicile et participer aux frais de séjour dans un établissement d'hébergement.

Il instruit et finance l'allocation personnalisée d'autonomie (APA),

tarifie les établissements d'accueil en lien avec le préfet et les structures intervenant à domicile dans un rôle de prestataire.

2) Rôle de la commune

La commune mène à titre facultatif et volontaire une politique envers les personnes âgées.

■ Le maintien à domicile

Pour permettre aux personnes âgées de rester à leur domicile, la commune peut :

- développer des services elle-même ou en soutenant des associations (par exemple : Familles rurales, ADMR – association de service à domicile), tels que : 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).
- recruter des accueillants familiaux en qualité de salariés, agréés par le président du conseil général, qui accueillent habituellement à leur domicile, à titre onéreux, des personnes âgées ou handicapées adultes n'appartenant pas à leur famille jusqu'au 4^e degré.

■ La création d'établissements accueillant des personnes âgées

La commune peut créer ou gérer :

- des Établissements d'Hébergement pour Personnes Âgées valides ou peu dépendantes (EHPA)
- ou des Établissements pour Personnes Âgées Dépendantes (EHPAD), antérieurement dénommés : logements foyers, maisons de retraite, sections de cure médicale.

➔ Voir annexe 2.



FOCUS

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.



FOCUS

Services à la personne

La commune (l'EPCI compétent, le CCAS ou le CIAS) peut être agréée pour l'ensemble de ses activités de services à la personne et ainsi être exonérée des cotisations patronales.

C. Action sociale en faveur des personnes handicapées

1) 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.

2) Rôle de la commune

■ La création d'une commission pour l'accessibilité

Elle doit être créée dans les communes de 5 000 habitants et plus. Sa mission est de faire un rapport annuel sur l'état de l'accessibilité du cadre bâti, de la voirie, des espaces publics et des transports, d'organiser le recensement des logements accessibles et de proposer des améliorations. 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.

■ La création de services

La commune peut prendre des initiatives pour faciliter la vie quotidienne des personnes handicapées :

- création de services améliorant leur quotidien (transport, logements disposant de services adaptés, auxiliaires de vie et aides à domicile) ou favorisant leur insertion sociale (centre d'aide par le travail, ateliers protégés...).
- places de stationnement : le maire est compétent pour réserver des places de stationnement sur la voie publique ou tout autre lieu de stationnement ouvert au public. Le conseil municipal peut délibérer pour accorder la gratuité partielle ou totale.



- 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 dans la cité des personnes handicapées en améliorant leur autonomie, par des actions concertées.

► Pour en savoir plus

- Sur le site de l'AMF, www.amf.asso.fr (espace réservé aux maires)/Publications/Social-santé-famille/Petite enfance-centre communal d'action sociale-handicapés-personnes âgées.
- Le centre communal et intercommunal d'action sociale, brochure 2005.
- Charte « Commune – Handicap ».
- De nombreuses notes sur tous les sujets abordés.

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.

A. La commune, l'hygiène et la santé publique

1) Les services communaux d'hygiène et de santé

Les communes peuvent se doter d'un service communal d'hygiène et de santé (exemple : bureau municipal d'hygiène).

Celui-ci gère les problèmes de salubrité et d'hygiène publique. La protection de la santé publique est en effet une mission de service public confiée pour partie à la commune, en coordination avec le département et l'État.

À titre d'exemple, ce service intervient en matière de dépôt sauvage, d'habitat insalubre et péril d'immeuble, de nuisances sonores et atmosphériques, de terrains insalubres, d'hygiène alimentaire, de dératisation (des bâtiments municipaux, des réseaux communaux d'égouts...) ou de désinsectisation (des bâtiments municipaux), de désinfection microbienne

(des salles scolaires qui ont servi de bureaux de vote), de contrôle des eaux de consommation, de contrôle des eaux de piscine...

Les services créés avant 1984 continuent d'exercer sur le territoire de la commune des attributions en matière de vaccination et de désinfection et reçoivent à ce titre de la dotation globale de décentralisation.

2) 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 MST.

Elles peuvent s'investir dans la lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies comme dans les programmes de prévention lancés par l'État : ex : le PNNS (programme national nutrition santé).

3) 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 ou à défaut par la notoriété publique que le maire arrête toutes mesures provisoires nécessaires, dont il réfère dans les 24h au préfet, celui-ci statuant sans délai et prenant s'il y a lieu un arrêté d'hospitalisation d'office.

B. La commune et l'accès aux soins

1) Les aides à l'installation et au maintien des professionnels de santé dans les zones rurales déficitaires en offre de soins

Depuis 2005 (loi relative aux territoires ruraux) les communes situées dans des zones reconnues par les missions régionales de santé comme déficitaires en offre de soins peuvent attribuer des aides aux professionnels de santé. Ces aides peuvent consister en :

- une prise en charge, en tout ou partie, des frais de fonctionnement ou d'investissements liés à l'activité de soins,
- une mise à disposition de locaux destinés à cette activité,
- 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'obtention

de ces aides étant subordonnée à leur engagement d'exercer dans la commune pendant une période minimale de trois ans.

L'attribution de ces aides peut être subordonnée à des conditions comme des modes d'exercice de groupe ou interprofessionnel. À cet effet, des communes ou des EPCI réalisent des maisons médicales permettant d'offrir aux habitants une offre de santé diversifiée et régulière.



FOCUS

Les investissements immobiliers réalisés par les communes et les EPCI destinés à l'installation des professionnels de santé ou à l'action sanitaire et sociale sont éligibles au FCTVA.

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 taxe professionnelle 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 2000 habitants ou située dans une zone de revitalisation rurale.

2) Les communes et la permanence de soins

Afin de faciliter la permanence de soins au cours des heures de fermeture des cabinets médicaux, les communes peuvent créer des maisons médicales de garde où viennent exercer les médecins de garde ceci pour éviter l'engorgement des services d'urgence des hôpitaux et permettre davantage de proximité pour le malade.

3) Les centres de santé municipaux

Héritiers souvent des dispensaires, les centres de santé municipaux permettent de faciliter l'accès aux soins des personnes défavorisées tout en étant ouverts à l'ensemble

de la population. Ils peuvent bénéficier des crédits du Fonds d'aide à la qualité des soins de ville.



FOCUS

Ateliers santé ville

L'ensemble des quartiers prioritaires de la politique de la ville devrait désormais être couvert par le dispositif ateliers santé ville, cinquième volet des contrats urbains de cohésion sociale (CUCS). Il s'agit, sur la base des travaux des schémas régionaux d'organisation de la santé (SROS) et des programmes régionaux d'accès à la prévention et aux soins (PRAPS), de mobiliser l'ensemble des ressources locales afin de mieux prendre en compte la prévention et l'accès aux soins pour les habitants en difficulté.

C - Le maire et les établissements de santé communaux

Le maire est président de droit des établissements publics de santé communaux situés sur sa commune. Le conseil municipal désigne en son sein les autres représentants communaux siégeant au conseil d'administration des établissements de santé.

Pour les établissements de santé intercommunaux, le président du conseil d'administration est dorénavant élu par et parmi les représentants des collectivités territoriales, les personnalités qualifiées et les représentants des usagers.

Dans les zones de montagne, les communes et leurs groupements ont la possibilité de construire ou de subventionner la réalisation d'équipements sanitaires dans le respect des décisions de l'Agence régionale d'hospitalisation.



Le contrat enfance jeunesse donne la priorité à la fonction accueil. Les financements correspondant aux actions d'accueil doivent obligatoirement représenter au minimum 85 % du montant de la prestation. Un maximum de 15 % peut être affecté à la fonction de pilotage.

■ La fonction d'accueil concerne exclusivement

- Pour le champ enfance : Accueil collectif, familial, parental ; Halte-garderie ; Multi-accueil collectif, familial, parental ; Lieu d'Accueil Enfants-Parents (LAEP) ; Relais assistants maternels (RAM) ; Ludothèque ;
- pour le champ jeunesse : Centres de loisirs : vacances – petites vacances – mercredi – week-end – périscolaires ; Accueil périscolaire ; Accueil jeunes déclaré à la Direction départementale de la jeunesse et des sports (DDJS) ; Séjours : vacances été – petites vacances ; camps adolescents.

■ La fonction de pilotage concerne exclusivement

- Pour les champs enfance et jeunesse : les postes de coordinateur et les formations Bafa et Bafd.

■ Sont exclus du financement

- Les actions de communication et d'information ; études, enquêtes et diagnostics à l'exception du diagnostic initial ; les loisirs et séjours familiaux ; les manifestations culturelles ou sportives événementielles ; les amortissements à l'exception des logiciels et matériels informatiques contribuant au renforcement de la gestion des structures.

■ Financement

- Le CEJ unifie les règles de financement des contrats enfance et temps libre en limitant à 55 % le taux de cofinancement des CAF des dépenses de fonctionnement restant à la charge de la commune calculées sur des prix de revient plafonnés par action, déduction faite des participations familiales, de la prestation de service ordinaire et des autres recettes (subventions du conseil général, sauf pour les communes de moins de 5 000 habitants pour lesquelles elles ne sont pas prises en compte, ...).

- Le taux d'occupation fixé dans le contrat ne peut être inférieur à :
 - 70 % pour les établissements d'accueil du jeune enfant ;
 - 60 % pour les centres de loisirs.

Le montant réellement payé aux gestionnaires est réduit à due concurrence de l'écart entre le taux réel d'occupation et le taux d'occupation cible fixé par la CNAF et figurant au contrat.

La commune peut demander aux services de PMI un agrément modulé en fonction des heures ou des jours. Si la commune justifie d'un refus ou d'une absence de réponse pendant plus de 2 mois, les CAF sont autorisées à moduler de 50 % de la capacité d'accueil sur les plages horaires qui s'étendent au-delà de 9 heures par jour

■ **Le passage des contrats « enfance » et « de temps libre » au contrat « enfance et jeunesse »,**

Il s'effectue au moment de leur renouvellement par une diminution progressive du montant de la prestation de service, à raison d'un maximum de 3 points par an.

■ **Participation des Caisses de la mutualité sociale agricole (CMSA)**

- **Les CMSA** peuvent participer au financement des Cej, dans le cadre d'un partenariat avec les CAF, selon des critères d'intervention propres au régime agricole : intervention prioritaire en milieu rural, sur des territoires comportant une population agricole importante, sur des territoires jusqu'alors dépourvus de tout contrat ou sur des renouvellements avec développement. La participation financière de la CMSA complète la participation de la CAF, sur la base du taux de population agricole du territoire du contrat.



Les établissements pour personnes âgées sont soumis à autorisation du président du conseil général et (ou) du préfet.

La réglementation qui leur est applicable en matière de sécurité incendie et de tarification dépend du degré de dépendance des résidents représenté par un GIR (Groupe Iso Ressources) allant de 1 (niveau de dépendance le plus grave) à 6 (autonome) et du GIR moyen pondéré (GMP) ;

■ Les EHPAD (établissements d'hébergement des personnes âgées dépendantes)

• Sécurité incendie

Les EHPAD relèvent de la réglementation des ERP de type « j » c'est-à-dire les structures d'accueil pour personnes âgées et personnes handicapées.

• Tarification

Les EHPAD, dont le GMP est supérieur à 300, doivent conclure, quel que soit leur statut, une convention tripartite d'une durée de 5 ans, avec le président du conseil général et le préfet, autorité tarifaire compétente pour l'assurance maladie.

Cette convention définit notamment les conditions de fonctionnement de l'établissement tant au plan financier qu'à celui de la qualité de la prise en charge des personnes et des soins dispensés.

Les établissements de moins de 25 places et dont le GMP est supérieur à 300 peuvent déroger à l'obligation de passer une convention tripartite. Ils peuvent choisir entre trois options :

- signer une convention tripartite et devenir un EHPAD, ce qui leur permet de bénéficier d'un forfait soin d'environ 10 000 € par place et par an en fonction du GMP ;
- bénéficier d'un forfait journalier de soins fixé annuellement par le préfet du département dans la limite d'un plafond fixé par décision ministérielle, qui ne finance que les salaires des infirmiers employés ou les prestations des infirmiers libéraux ;
- faire intervenir un service de soins infirmiers à domicile par le biais d'une convention.

■ Les EHPA (établissements pour personnes âgées) ou foyers logements

Les foyers logements regroupent des logements autonomes assortis d'équipements et de services collectifs (restauration, salle de réunion, infirmerie, etc.) dont l'usage est facultatif. L'hébergement est à la charge des personnes âgées qui peuvent bénéficier de l'aide sociale et de l'allocation logement.

À l'origine ils n'accueillaient que des personnes valides. Aujourd'hui ils peuvent accueillir un certain pourcentage de personnes dépendantes.



- **Sécurité incendie**

Les foyers logements ayant un GMP inférieur ou égal à 300 et accueillant moins de 10 % de résidents classés en GIR 1 à 2 relèvent de la réglementation « habitation » pour les parties privatives. Les parties collectives et les circulations sont soumises à la réglementation des ERP de type N, L, ou M, selon l'avis de la commission de sécurité. Dès lors qu'un des seuils est dépassé, l'ensemble du bâtiment relève de la réglementation des ERP de type « j ».

- **Tarifification**

Les foyers logements qui ont une section de cure médicale doivent signer une convention tripartite (voir ci-dessus) lorsque le GMP est supérieur à 300. Les foyers logements qui n'ont pas de section de cure médicale et dont le GMP est supérieur à 300 mais qui accueillent moins de 10 % de résidents classés en GIR 1 à 2 ne sont pas obligés de signer de convention tripartite ou peuvent signer des conventions partielles portant uniquement sur la capacité d'accueil correspondant à l'hébergement des résidents en GIR 1 à 4.

Le CCAS, obligatoire dans chaque commune, est un établissement public administratif doté d'un budget propre, soumis aux règles de la comptabilité publique (instruction M14). Il a un personnel propre qui relève du statut de la fonction publique territoriale ou de droit privé (assistant maternel). Une partie de son action est obligatoire, l'autre est facultative.

■ **Il est géré par un conseil d'administration présidé par le maire et composé en nombre égal :**

- De membres élus en son sein par le conseil municipal,
- et 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 ressources du CCAS proviennent des :**

- Subventions versées par la commune ;
- produits provenant des prestations fournies par le centre,
- 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,
- produit des prestations remboursables,
- remboursements des frais liés à l'établissement des dossiers de demande d'aide sociale légale.

• **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.

Le CCAS et le RMI

Le CCAS est l'un des organismes qui a pour mission de recevoir les demandes de RMI et de les faire enregistrer par la commission locale d'insertion sans juger de l'opportunité d'une demande. Il aide le demandeur à constituer son dossier et le transmet à l'organisme payeur (CAF, CMSA).

• **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.

L'action des CCAS est délimitée par les partages de compétences avec les services municipaux.



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.

Le CIAS

Une communauté de communes ou d'agglomération peut choisir comme compétence optionnelle « l'action sociale d'intérêt communautaire », dont elle peut confier la responsabilité, pour tout ou partie, à un centre intercommunal d'action sociale (CIAS). La création d'un CIAS n'entraîne pas nécessairement la disparition des CCAS des communes membres.

► Voir la brochure « le centre communal et intercommunal d'action sociale » sur le site de l'AMF, www.amf.asso.fr.



Sécurité et prévention de la délinquance

Bien qu'il soit doté de pouvoirs de police, le maire n'est pas juridiquement en charge de la sécurité des personnes et des biens sur le territoire de sa commune. Celle-ci relève de l'État, au travers de la police et gendarmerie nationales et de la Justice. Pour autant, le maire est amené aujourd'hui à concourir à la prévention de l'insécurité et de la délinquance pour répondre à une demande croissante de ses administrés. Le maire utilise à ce titre l'ensemble des moyens mis à sa disposition par la loi.

I. Le maire et la sécurité

➔ voir « le maire et la sécurité civile » en annexe 1.

A. Les pouvoirs de police judiciaire du maire

Le maire et les adjoints sont officiers de police judiciaire (OPJ), mission qu'ils exercent sous l'autorité du procureur de la République. En pratique, l'exercice de ces pouvoirs est limité du fait de la technicité du travail d'enquête, d'une part, et de l'impossibilité de déléguer ces prérogatives, d'autre part.

En qualité d'OPJ, le maire (ou les adjoints) doit informer le parquet de tout crime ou délit flagrant dont il a acquis la connaissance. Pour les crimes et délits non flagrants, sa compétence se borne à recueillir les plaintes et dénonciations et à les transmettre au procureur de la République. Il peut constater les contraventions et en dresser un procès-verbal, qui doit être transmis sans délai au procureur de la République.

Dans l'exercice de ses fonctions d'OPJ, le maire peut également être requis, soit par le procureur de la République, soit par le juge d'instruction, pour diligenter des enquêtes sur la personnalité de personnes poursuivies ainsi que sur leur situation matérielle, familiale ou sociale. Cette mission peut toutefois être source de difficultés

avec certains administrés, aussi les magistrats recourent de préférence à d'autres OPJ territorialement compétents.

Le maire prête également son concours à divers actes de procédure : certification des procès-verbaux des gardes champêtres et gardes particuliers assermentés, visa de certains exploits d'huissier, participation à des saisies-exécutions et apposition de scellés dans certains cas.

ATTENTION !

Attention

Le maire peut être poursuivi pour les infractions pénales qu'il commet dans l'accomplissement des actes de police judiciaire (exemples : violation de domicile, arrestation illégale, séquestration arbitraire...). En cas de faute, sa responsabilité civile peut être engagée et les victimes peuvent tenter une action en dommages-intérêts à son encontre.

Dès lors, le maire se doit de faire preuve de prudence chaque fois qu'il n'existe pas d'urgence ou de flagrance et que la mise en œuvre des pouvoirs de police judiciaire peut comporter des risques.

B. Les forces de gendarmerie ou de police nationales

Pour assurer l'exécution des actes de police, le maire dispose de personnels qui, sans être placés sous son autorité hiérarchique, interviennent pour le compte de la commune. Il s'agit des personnels de la gendarmerie ou de la police nationales.

■ **La gendarmerie**, si elle est une force militaire, dispose néanmoins de missions civiles en matière de police administrative et de police judiciaire qui constituent l'essentiel de son activité.

Sa mission administrative est préventive et dissuasive. Elle s'exerce notamment par sa présence sur les axes de circulation et dans les circonscriptions où elle est compétente afin de faire respecter les arrêtés de police du maire. Le maire peut par ailleurs demander à la gendarmerie d'assurer le maintien de l'ordre dans les lieux où il est menacé ou de l'assister pour procéder à l'exécution d'office d'un arrêté en présentant une réquisition écrite ou une demande de concours. Les conditions du déroulement de cette intervention relèvent cependant de la seule autorité des gradés de la gendarmerie.

Des dispositions réglementaires précisent que les gendarmes doivent en principe faire des patrouilles dans chaque commune, au moins deux fois par mois de jour et une fois de nuit, afin d'observer tout ce qui paraît anormal, créer des liens avec la population et recueillir des informations.

La mission judiciaire de la gendarmerie consiste à rechercher les auteurs d'infractions. Elle s'étend à l'ensemble du territoire national. La gendarmerie peut donc être chargée par la justice d'enquêter dans des zones où est implantée la police nationale.

■ **La police nationale**, quant à elle, est une force uniquement à caractère civil. Elle est chargée, dans les circonscriptions où elle est compétente, de trois missions prioritaires :

- d'une part, le maintien de la sécurité et de la paix publique qui consiste à veiller à l'exécution des lois, à assurer la protection des personnes et des biens, à prévenir les troubles à l'ordre public et à la tranquillité publique

ainsi que la délinquance. Dans ce cadre, la police nationale est chargée d'exécuter les arrêtés de police du maire ;

- d'autre part, le renseignement et l'information qui permettent d'assurer l'information des autorités gouvernementales, de déceler et de prévenir toute menace susceptible de porter atteinte à l'ordre public, aux institutions, aux intérêts fondamentaux de la Nation ou à la souveraineté nationale ;
- enfin, la police judiciaire. À ce titre, comme la gendarmerie, la police nationale est chargée, sous la direction, le contrôle et la surveillance de l'autorité judiciaire, de rechercher et de constater les infractions pénales, d'en rassembler les preuves, d'en rechercher les auteurs et leurs complices, de les arrêter et de les déférer aux autorités judiciaires compétentes.

C. La police municipale

1) Missions

Dans la limite du cadre communal, les agents de police municipale exercent des missions de police administrative et des missions de police judiciaire.

Sans préjudice de la compétence générale de la police nationale et de la gendarmerie nationale, 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 à ces arrêtés.

Les agents de police municipale sont en outre agents de police judiciaire adjoints (APJA). À ce titre, ils ont pour mission de seconder dans l'exercice de leurs fonctions les OPJ. Ils sont chargés de constater par procès-verbaux les contraventions à certaines dispositions du Code pénal qui ne nécessitent pas de leur part d'actes d'enquêtes (à l'exclusion de celles réprimant des atteintes à l'intégrité des personnes), les contraventions à certaines dispositions du Code de la route et les contraventions aux dispositions prévues par des textes particuliers.



De manière générale, en qualité d'APJA, ils rendent comptent immédiatement à tout OPJ de la police nationale ou de la gendarmerie nationale territorialement compétent, de tout crime, délit ou contravention dont ils ont connaissance. Ils adressent sans délai leurs rapports et procès-verbaux simultanément au maire et, par l'intermédiaire des OPJ, au procureur de la République.

Les agents de police municipale sont habilités à cet effet à relever l'identité des contrevenants, à procéder sous certaines conditions à des contrôles d'alcoolémie, à procéder à la rétention de permis de conduire. Ils peuvent également accéder aux parties communes des immeubles à usage collectif, réaliser des palpations de sécurité et procéder à l'inspection des bagages à main.

2) Coordination avec les forces nationales

La complémentarité entre police ou gendarmerie nationales et police municipale s'accompagne de la coordination de leurs services respectifs.

Ainsi, dès lors qu'un service de police municipale comporte au moins cinq emplois d'agent de police municipale, une convention de coordination est conclue entre le maire de la commune et le préfet, après avis du procureur de la République. Une telle convention peut également être conclue, à la demande du maire, lorsque le service de police municipale compte moins de cinq emplois d'agent de police municipale.

Cette convention précise la nature et les lieux des interventions des agents de police municipale. Elle détermine les modalités selon lesquelles ces interventions sont coordonnées avec celles de la police ou de la gendarmerie nationales.

À défaut de convention, les missions des agents de police municipale ne peuvent s'exercer qu'entre six heures et vingt-trois heures, à l'exception des gardes statiques des bâtiments communaux et de la surveillance des cérémonies, fêtes et réjouissances organisées par la commune.

3) Armement ou pas ?

Lorsque la nature de leurs interventions et les circonstances le justifient, les agents de police municipale peuvent être autorisés nominativement par le préfet, sur demande motivée du maire, à porter une arme, sous réserve de l'existence d'une convention de coordination (cf. ci-dessus).

Des dispositions réglementaires précisent, par type de mission, les circonstances et les conditions dans lesquelles les agents de police municipale peuvent porter une arme ainsi que les modalités de la formation que ces derniers reçoivent à cet effet. Ces dispositions déterminent, en outre, les catégories et les types d'armes susceptibles d'être autorisés, leurs conditions d'acquisition et de conservation par la commune et les conditions de leur utilisation par les agents. La liste des armes autorisées est limitative et a été dressée en fonction du niveau de dangerosité des armes, des missions, du contexte d'intervention et du niveau de formation des policiers municipaux dans ce domaine.

D. Les autres agents municipaux chargés de la police

1) Les gardes champêtres

Au même titre que les agents de police municipale, les gardes champêtres exercent des missions de police administrative et des missions de police judiciaire.

Il appartient aux gardes champêtres, dans la limite de leurs attributions, d'exécuter les tâches qui leur sont confiées par le maire et de veiller au respect des arrêtés municipaux. Les missions de police administrative qui leur incombent sont analogues à celles des policiers municipaux. Elles se distinguent néanmoins par leur terrain de mise en œuvre. En effet, les gardes champêtres sont chargés conjointement avec les forces de la gendarmerie nationale la police des campagnes.



Les gardes champêtres constatent par procès-verbaux les contraventions à certaines dispositions du Code de la route et les contraventions à certaines dispositions du Code pénal qui ne nécessitent pas de leur part d'actes d'enquêtes (à l'exclusion de celles réprimant des atteintes à l'intégrité des personnes). Pour l'exercice de ces dernières attributions, et pour celles-ci seulement, ils agissent en qualité d'officier de police judiciaire adjoint (OPJA).

Ils détiennent également une compétence en matière judiciaire, notamment dans le domaine de l'environnement et des propriétés forestières ou rurales. Ils sont considérés alors comme des agents auxquels sont attribuées, par la loi, certaines fonctions de police judiciaire uniquement.

Les gardes champêtres peuvent être requis par le procureur de la République, le juge d'instruction et les OPJ territorialement compétents pour leur prêter assistance. Ils adressent leurs rapports et procès-verbaux simultanément au maire et, par l'intermédiaire des OPJ, au procureur de la République. Ils sont en outre tenus de conduire devant l'OPJ territorialement compétent tout individu qu'ils surprennent en flagrant délit et peuvent pour cela se faire donner main-forte par le maire, un adjoint ou le commandant de brigade de gendarmerie.

Les missions des gardes champêtres ne peuvent pas faire l'objet d'une convention de coordination avec les services de la police ou de la gendarmerie nationales.

2) Les agents de surveillance de la voie publique

Les agents de surveillance de la voie publique (ASVP) sont des agents de la commune, agréés par le procureur de la République et assermentés. Ils sont compétents pour constater les infractions au stationnement des véhicules, hors stationnement dangereux ou sur des voies ou portions de voies réservées.

Par dérogation au principe d'interdiction pour une commune d'affecter des agents non titulaires à des missions de police, les ASVP peuvent être des agents contractuels.

E. La mutualisation par les communes de leurs moyens

1) Le recrutement de personnels au niveau intercommunal

À la demande des maires de plusieurs communes appartenant à un même EPCI à fiscalité propre, celui-ci peut recruter, après délibération des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci, ou de la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population, un ou plusieurs agents de police municipale, en vue de les mettre à disposition de l'ensemble de ces communes.

Pendant l'exercice de leurs fonctions sur le territoire d'une commune, ils sont placés sous l'autorité du maire de cette commune.

En cas de création d'une police intercommunale, une convention de coordination avec les services de police de l'État peut être conclue avec le préfet, après avis du procureur de la République. Dans cette hypothèse, la convention est signée par chacun des maires des communes et non par le président de l'EPCI.

Par ailleurs, un EPCI peut recruter un ou plusieurs gardes champêtres compétents dans chacune des communes concernées. Leur nomination est prononcée conjointement par le maire de chacune des communes membres et le président de l'EPCI.

Pendant l'exercice de leurs fonctions sur le territoire d'une commune, à l'instar des agents de police municipale recrutés au niveau intercommunal, les gardes champêtres sont placés sous l'autorité du maire de cette commune.



2) La mise en commun par les communes d'agents de police municipale

Les communes de moins de 20 000 habitants formant un ensemble de moins de 50 000 habitants d'un seul tenant peuvent avoir un ou plusieurs agents de police municipale en commun, compétents sur le territoire de chacune d'entre elles.

Pendant l'exercice de leurs fonctions sur le territoire d'une commune, ces agents sont placés sous l'autorité du maire de cette commune.

Chaque agent de police municipale est de plein droit mis à disposition des autres communes par la commune qui l'emploie dans des conditions prévues par une convention transmise au préfet. Cette convention, conclue entre l'ensemble des communes intéressées, précise les modalités d'organisation et de financement de la mise en commun des agents et de leurs équipements.

Ces communes doivent en outre obligatoirement se doter d'une convention de coordination des interventions de la police municipale avec les services de la police ou de la gendarmerie nationales.

Une commune appartenant à un EPCI à fiscalité propre ne peut toutefois pas mettre en commun des agents de police municipale lorsque cet établissement met déjà des agents à disposition des communes qui le composent.

F. Le pouvoir de substitution du préfet

Par principe, la police municipale est assurée par le maire.

Le préfet peut néanmoins prendre, pour toutes les communes du département ou plusieurs d'entre elles, et dans tous les cas où il n'y aurait pas été pourvu par les autorités municipales, toutes mesures relatives au maintien de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publiques. Ce droit ne peut toutefois être exercé par le préfet à l'égard d'une seule commune qu'après mise en demeure au maire restée sans résultat.

Par ailleurs, si le maintien de l'ordre est menacé dans deux ou plusieurs communes limitrophes, le préfet peut se substituer, par arrêté motivé, aux maires de ces communes pour l'exercice de leurs prérogatives en matière de répression des atteintes à la tranquillité publique, de maintien du bon ordre dans les endroits où il se fait de grands rassemblements d'hommes et en matière de police des baignades et des activités nautiques.

Enfin, le préfet est seul compétent pour prendre les mesures relatives à l'ordre, à la sûreté et à la salubrité publiques, dont le champ d'application excède le territoire d'une commune.



FOCUS

L'intervention du maire vis-à-vis des chiens dangereux

La détention d'un chien d'attaque ou d'un chien de garde et de défense est subordonnée au dépôt d'une déclaration à la mairie du lieu de résidence du propriétaire de l'animal. Le maire donne récépissé de cette déclaration au propriétaire de l'animal.

Plusieurs pièces doivent obligatoirement être jointes à la déclaration dont le certificat vétérinaire de stérilisation pour les chiens d'attaque et l'attestation d'assurance garantissant la responsabilité civile du propriétaire du chien pour les dommages causés aux tiers par l'animal.

Le détenteur du chien réputé dangereux doit être en permanence en possession des éléments joints à la déclaration une fois celle-ci déposée, sous peine de sanction pénale.

Un projet de loi, en cours d'examen, met l'accent sur la prévention et la responsabilisation des propriétaires de chiens dangereux auxquels ils imposent une double obligation : obtenir une attestation d'aptitude à la détention de ces chiens et soumettre leur chien à une évaluation comportementale renouvelée périodiquement.

Cette double obligation vaut également pour les propriétaires de chiens, quelle que soit leur race, qui ont mordu une personne, l'incident devant faire l'objet en outre d'une déclaration obligatoire en mairie.

NB : Le projet de loi étant en cours d'examen, il conviendra donc de s'assurer des dispositions votées définitivement.

II. Le maire et la prévention de la délinquance

A. Le rôle du maire en matière de prévention de la délinquance

Le maire anime sur le territoire de sa commune 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 des autres intervenants en la matière.

Les actions de prévention de la délinquance conduites par les communes et leurs établissements publics ne doivent toutefois pas être incompatibles avec le plan de prévention de la délinquance arrêté par le préfet dans le département.

B. Les dispositifs obligatoires

1) Le conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance

Dans les communes de plus de 10 000 habitants et dans les communes comprenant une zone urbaine sensible (ZUS), le maire ou son représentant préside obligatoirement un Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD).

Le CLSPD constitue le cadre de concertation sur les priorités de la lutte contre l'insécurité et de la prévention de la délinquance dans la commune.

Il assure l'animation et le suivi du Contrat local de sécurité (CLS) lorsque le maire et le préfet, après consultation du procureur de la République et avis du conseil municipal, ont estimé que l'intensité des problèmes de délinquance sur le territoire de la commune justifiait sa conclusion.



Il est consulté sur la définition, la mise en œuvre et l'évaluation des actions de prévention de la délinquance prévues dans le cadre de la contractualisation entre l'État et les collectivités territoriales en matière de politique de la ville.

À défaut des dispositifs contractuels précités, le CLSPD peut proposer des actions de prévention ponctuelles dont il assure le suivi et l'évaluation.

La composition du CLSPD est fixée par arrêté du maire. Le président du conseil général ou son représentant y participe. Par ailleurs, en tant que de besoin et selon les particularités locales, des maires de communes ou des présidents d'EPCI intéressés ainsi que des personnes qualifiées pourront être associés aux travaux du conseil.

Le CLSPD se réunit à l'initiative de son président en formation plénière au moins une fois par an. Il se réunit toutefois en formation restreinte en tant que de besoin.

Le CLSPD peut créer en son sein des groupes de travail et d'échanges d'information à vocation thématique ou territoriale dont il détermine les conditions de fonctionnement. Les faits et informations à caractère confidentiel échangés au sein de ces groupes ne peuvent être communiqués à des tiers.

2) Le conseil intercommunal de sécurité et de prévention de la délinquance

Lorsqu'un EPCI à fiscalité propre 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 Conseil intercommunal de sécurité et de prévention de la délinquance (CISPD).

Le CISPD exerce ses compétences dans les mêmes conditions que celles du CLSPD.

Sa composition est fixée par arrêté du président de l'EPCI. Il comprend le président du conseil général ou son représentant. En tant que de besoin et selon les particularités locales, des présidents d'EPCI intéressés ainsi que des personnes qualifiées peuvent être associés aux travaux du conseil intercommunal.

Au même titre que le CLSPD, le CISPD peut constituer en son sein un ou plusieurs groupes de travail et d'échange d'informations à vocation territoriale ou thématique. Les faits et informations à caractère confidentiel échangés au sein de ces groupes de travail ne peuvent être communiqués à des tiers.

3) L'information du maire par la police et la gendarmerie nationales

Les responsables locaux de la police ou de la gendarmerie nationales doivent informer sans délai le maire de toutes les infractions causant un trouble à l'ordre public commises sur le territoire de sa commune.

4) L'information du maire par les travailleurs sociaux

Lorsqu'un professionnel de l'action sociale constate que l'aggravation des difficultés sociales, éducatives ou matérielles d'une personne ou d'une famille appelle l'intervention de plusieurs professionnels, il en informe le maire de la commune de résidence et le président du conseil général. Dans cette hypothèse, les dispositions relatives à l'atteinte au secret professionnel ne lui sont pas opposables.

Les professionnels de l'action sociale qui interviennent auprès d'une même personne ou d'une même famille sont autorisés à partager entre eux des informations à caractère secret, afin d'évaluer la situation, de déterminer les mesures d'action sociale nécessaires et de les mettre en œuvre. Le partage de ces informations est limité à ce qui est strictement nécessaire à l'accomplissement de la mission d'action sociale.

Le professionnel de l'action sociale intervenant seul, ou le coordonnateur désigné parmi les professionnels de l'action sociale intervenant auprès d'une même personne ou d'une même famille si ce dernier existe, est autorisé à révéler au maire et au président du conseil général, ou à leur représentant, les informations confidentielles qui sont strictement nécessaires à l'exercice de leurs compétences. Les informations ainsi transmises ne peuvent être communiquées à des tiers sous peine de sanctions pénales.

Enfin, lorsqu'il apparaît qu'un mineur est susceptible d'être en danger, le coordonnateur ou le professionnel de l'action sociale intervenant seul en informe sans délai le président du conseil général. Le maire est également informé de cette transmission.

C. Les dispositifs facultatifs

1) La désignation par le maire d'un coordonnateur parmi les travailleurs sociaux

Lorsque l'efficacité et la continuité de l'action sociale le rendent nécessaire, le maire, saisi par un professionnel de l'action sociale, par le président du conseil général ou de sa propre initiative, désigne parmi les professionnels de l'action sociale qui interviennent auprès d'une même personne ou d'une même famille, un coordonnateur, après accord de l'autorité dont il relève et consultation du président du conseil général. Lorsque les professionnels de l'action sociale concernés relèvent tous de l'autorité du président du conseil général, le maire désigne le coordonnateur parmi eux, sur la proposition du président du conseil général. Le coordonnateur est soumis au secret professionnel.

2) Le conseil pour les droits et devoirs des familles

Le Conseil pour les droits et devoirs des familles (CDDF) est créé par délibération du conseil municipal. Il est présidé par le maire ou son représentant. Il peut comprendre des représentants de l'État, 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. Les informations communiquées, le cas échéant, à ses membres ne peuvent être divulguées à des tiers sous peine de sanctions pénales.

Le CDDF est informé de la conclusion d'un « contrat de responsabilité parentale » ou d'une mesure d'assistance éducative ordonnée par la Justice si la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger ou si les conditions de son éducation sont gravement compromises.

Le président du CDDF le 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.

Le président du CDDF le réunit également afin 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 et, le cas échéant, des engagements qu'elle a pris dans le cadre d'un « contrat de responsabilité parentale ».

3) La mesure d'accompagnement en économie sociale et familiale

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 publiques, le CDDF peut proposer au maire de saisir le président du conseil général en vue de la mise en œuvre d'une mesure d'accompagnement en économie sociale et familiale.

4) L'accompagnement parental

Lorsqu'il ressort de ses constatations ou d'informations portées à sa connaissance que l'ordre, la sécurité ou la tranquillité publiques sont menacés à raison du défaut de surveillance ou d'assiduité scolaire d'un mineur, le maire peut proposer aux parents ou au représentant légal du mineur concerné un « accompagnement parental ». Ce dernier peut aussi être mis en place à l'initiative des parents ou du représentant légal du mineur. Cet « accompagnement parental » consiste en un suivi individualisé au travers d'actions de conseil et de soutien à la fonction éducative.



Le CDDF est consulté par le maire lorsqu'il envisage de proposer un « accompagnement parental ». Le maire vérifie qu'il n'a pas été conclu avec les parents ou le représentant légal du mineur un « contrat de responsabilité parentale » et qu'aucune mesure d'assistance éducative n'a été ordonnée. Lorsque cet accompagnement est mis en place, le maire sollicite l'avis du président du conseil général. Il en informe l'inspecteur d'académie, le chef d'établissement d'enseignement, le directeur de l'organisme débiteur des prestations familiales et le préfet.

Au terme de l'accompagnement, il est délivré aux parents ou au représentant légal du mineur une attestation comportant leur engagement solennel à se conformer aux obligations liées à l'exercice de l'autorité parentale.

Lorsque les parents ou le représentant légal du mineur refusent sans motif légitime « l'accompagnement parental » ou l'accomplissent de manière partielle, le maire saisit le président du conseil général en vue de la conclusion éventuelle d'un « contrat de responsabilité parentale ».

5) Le contrat de responsabilité parentale

En cas d'absentéisme scolaire, de trouble porté au fonctionnement d'un établissement scolaire ou de toute autre difficulté liée à une carence de l'autorité parentale, le maire de la commune de résidence d'un mineur peut saisir le président du conseil général, afin que ce dernier propose aux parents ou au représentant légal du mineur un contrat de responsabilité parentale ou prenne toute autre mesure d'aide sociale à l'enfance adaptée à la situation.

Dans l'hypothèse où le président du conseil général constate que les obligations incombant aux parents ou au représentant légal du mineur en vertu du contrat précité n'ont pas été respectées, ou si celui-ci n'a pu être signé de leur fait, le président du conseil général pourra demander au directeur de l'organisme débiteur des prestations familiales la suspension du versement de tout ou partie des prestations afférentes à l'enfant, saisir le procureur de la République de faits susceptibles de constituer une infraction pénale, saisir l'autorité judiciaire pour qu'il soit fait application, s'il y a lieu, des dispositions relatives au tutorat des prestations sociales.

La mesure de suspension du versement des prestations afférentes à l'enfant est au plus égale à trois mois. Elle peut être renouvelée dans la limite d'une durée maximale de douze mois.

Dès que le président du conseil général constate que les parents ou le représentant légal du mineur se conforment aux obligations qui leur étaient imposées en application du contrat de responsabilité parentale, il en informe l'organisme débiteur des prestations familiales, afin qu'il rétablisse le versement des prestations, de façon rétroactive, à leur date de suspension.

Si à l'issue de la période maximale de douze mois de suspension, les parents ou le représentant légal du mineur ne se conforment toujours pas à leurs obligations, les prestations sont rétablies sans effet rétroactif et le président du conseil général met en œuvre toute mesure nécessaire pour remédier à la situation.

6) Le rappel à l'ordre

Lorsque des faits sont susceptibles de porter atteinte au bon ordre, à la sûreté, à la sécurité ou à la salubrité publiques, le maire ou son représentant peut procéder verbalement à l'endroit de leur auteur au rappel des dispositions qui s'imposent à celui-ci pour se conformer à l'ordre et à la tranquillité publics, le cas échéant en le convoquant en mairie.

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 son égard.

7) Le suivi par le maire des enfants soumis à l'obligation scolaire

Afin de procéder au recensement des enfants résidant dans sa commune qui sont soumis à l'obligation scolaire et afin d'améliorer le suivi de l'obligation d'assiduité scolaire, le maire peut mettre en œuvre un traitement automatisé de données à caractère personnel. Ces données lui sont transmises par les organismes chargés du versement des prestations familiales ainsi que par l'inspecteur d'académie et par le directeur de l'établissement d'enseignement.

Sont également enregistrées les demandes d'avertissement effectuées par les directeurs d'établissement et les avertissements notifiés aux personnes responsables de l'enfant par l'inspecteur d'académie.

8) Le pouvoir de sanction du maire

Lorsque des incivilités ont porté préjudice à un bien de la commune, le maire peut, tant que l'action publique n'a pas été mise en mouvement, proposer une transaction au contrevenant, sous forme d'une réparation. Devant être homologuée par le parquet, la transaction, si elle a été acceptée et si la réparation a été faite, conduira à éteindre l'action publique.

La transaction peut également consister en l'exécution, au profit de la commune, d'un travail non rémunéré pendant une durée de trente heures maximum. L'homologation sera, selon la contravention, le fait du juge du tribunal de police ou du juge de la juridiction de proximité.

Enfin, lorsque les incivilités auront été commises sur le territoire communal mais pas au préjudice de la commune, le maire peut proposer au parquet de recourir à une alternative aux poursuites et aux modes de réparation prévus par le Code pénal : rappel de la loi, stage ou formation, médiation avec la victime. Le procureur de la République avisera le maire de la suite réservée à cette proposition.



FOCUS

La vidéosurveillance

L'enregistrement d'images prises sur la voie publique ou dans des lieux ou établissements ouverts au public, par le moyen de la vidéosurveillance, peut être mis en œuvre par le maire afin d'assurer la protection de bâtiments et installations publics et de leurs abords ainsi que la prévention des atteintes à la sécurité des personnes et des biens dans des lieux particulièrement exposés à des risques d'agression ou de vol.

Les opérations de vidéosurveillance de la voie publique sont réalisées de telle sorte qu'elles ne visualisent pas les images de l'intérieur des immeubles d'habitation ni, de façon spécifique, celles de leurs entrées.

Le public est informé de manière claire et permanente de l'existence du système de vidéosurveillance et de l'autorité responsable.

L'installation d'un système de vidéosurveillance est subordonnée à une autorisation du préfet et à un avis préalable d'une commission départementale présidée par un magistrat.

L'autorisation préfectorale prescrit toutes les précautions utiles, en particulier quant à la qualité des personnes chargées de l'exploitation du système de vidéosurveillance ou visionnant les images et aux mesures à prendre pour assurer les dispositions de la loi.

Lorsqu'un EPCI à fiscalité propre 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 vidéosurveillance. Il peut mettre à disposition de la ou des communes intéressées du personnel pour visionner les images.



D. Les rapports entre le maire et la justice

1) Le maire et le procureur de la République

Le procureur de la République veille à la prévention des infractions à la loi pénale. À cette fin, il anime et coordonne, dans le ressort du tribunal de grande instance, la politique de prévention de la délinquance dans sa composante judiciaire, conformément aux orientations nationales de cette politique déterminées par l'État et précisées par le procureur général. Le procureur de la République est également consulté par le préfet avant que ce dernier n'arrête le plan de prévention de la délinquance dans le département.

Des conventions peuvent préciser les modalités d'information du maire par le préfet et le procureur de la République.

Le procureur de la République doit aviser le maire, sans demande préalable, des poursuites ou des mesures alternatives aux poursuites qui ont été décidées à la suite de ses plaintes et signalements ainsi que des décisions de classement sans suite en indiquant les raisons juridiques ou d'opportunité qui les justifient.

Le procureur de la République peut en outre porter à la connaissance du maire ou du président de l'EPCI toutes les mesures ou décisions de justice, civiles ou pénales, dont la communication paraît nécessaire à la mise en œuvre d'actions de prévention, de suivi et de soutien, engagées ou coordonnées par l'autorité municipale ou intercommunale.

Par ailleurs, le procureur de la République doit informer le maire, à sa demande, des classements sans suite, des mesures alternatives aux poursuites ou des poursuites lorsque ces décisions concernent des infractions commises sur le territoire de sa commune qui ont causé un trouble à l'ordre public et qui n'ont pas fait l'objet d'une plainte ou d'un signalement de la part du maire.

Enfin, le procureur de la République doit informer le maire, à sa demande, des jugements devenus définitifs ou des appels interjetés lorsque ces décisions concernent des infractions commises sur le territoire de sa commune qui ont causé un trouble à l'ordre public. Il en va de même pour les crimes et délits signalés par le maire au procureur de la République

Ces informations sont transmises au maire dans le respect des dispositions selon lesquelles la procédure au cours de l'enquête et de l'instruction est secrète.

➡ Se reporter au « Code de bonne conduite dans la circulation de l'information entre les maires et le ministère public » consultable sur le site Internet de l'AMF www.amf.asso.fr/Notes/Justice.



2) Le maire et le juge pénal

La Direction des affaires criminelles et des grâces du ministère de la Justice a rédigé un guide de présentation de la justice pénale à destination des maires, qui expose notamment les acteurs de la justice pénale, les différentes juridictions pénales et le traitement pénal des infractions.

➡ Se reporter au document « La justice pénale : présentation à l'adresse des maires » consultable sur le site Internet de l'AMF, www.amf.asso.fr/Notes/Justice.

3) Le maire et le juge des enfants

Le maire ou son représentant au sein du conseil pour les droits et devoirs des familles peut saisir le juge des enfants, conjointement avec l'organisme débiteur des prestations familiales, pour lui signaler les difficultés d'une famille. Lorsque le maire a désigné un coordonnateur parmi les professionnels de l'action sociale qui interviennent auprès d'une même personne ou d'une même famille, il l'indique au juge des enfants après accord de l'autorité dont relève ce professionnel. Le juge des enfants peut désigner le coordonnateur pour exercer la fonction de délégué aux prestations familiales.



FOCUS

Les maisons de justice et du droit

Dans la quasi-totalité des départements, existent des maisons de justice et du droit (MJD) chargées de l'accueil et de l'information du public, et particulièrement des victimes, du règlement de petits litiges d'ordre civil et de la réponse à la petite délinquance (actions de prévention et mesures alternatives aux poursuites pénales, par exemple). Créées par arrêté du Garde des Sceaux, gérées par un conseil de direction présidé par le président du TGI et le procureur de la République et associant l'ensemble des élus et des partenaires de la MJD, elles permettent, outre un accès au droit plus rapide et compréhensible, un partenariat renforcé entre magistrats, élus, enseignants, policiers, associations et travailleurs sociaux.



■ Les pouvoirs du maire et du préfet

La sécurité civile englobe la prévention des risques de toute nature, l'information et l'alerte des populations, ainsi que l'organisation des secours.

La commune est considérée comme le premier niveau pertinent pour l'information et la protection des populations. Par exemple, un plan communal de sauvegarde, obligatoire dans toutes les communes dotées d'un plan de prévention des risques, définit notamment, 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. Dans les EPCI à fiscalité propre, un plan intercommunal de sauvegarde peut être établi, arrêté par le président de l'EPCI et par chacun des maires des communes concernées.

Le préfet arrête dans le département un plan ORSEC qui fixe l'organisation générale des secours revêtant une ampleur ou une nature particulière. Le plan ORSEC recense notamment l'ensemble des moyens publics et privés susceptibles d'être mis en œuvre et définit les conditions de l'emploi de ces moyens par l'autorité compétente pour diriger les secours.

■ Les services d'incendie et de secours

Les services d'incendie et de secours sont chargés de la prévention, de la protection et de la lutte contre les incendies et, de façon plus générale, des secours.

Le service départemental d'incendie et de secours (SDIS) est un établissement public créé dans chaque département (sauf à Paris et dans la petite couronne parisienne).

Il gère un corps départemental de sapeurs-pompiers, composé de sapeurs-pompiers professionnels et de sapeurs-pompiers volontaires, servant dans des centres de secours principaux (CSP), des centres de secours (CS) ou des centres de première intervention (CPI) et mis à disposition des communes pour assurer les secours.

Le SDIS est administré par un conseil d'administration composé de représentants du département, des communes et des EPCI compétents en matière de secours et de lutte contre l'incendie.

L'emploi des services d'incendie et de secours est placé juridiquement sous l'autorité du maire (ou du préfet si le sinistre est important et dépasse le territoire d'une commune, par exemple) qui agit dans le cadre de ses pouvoirs de police. Il met en œuvre les moyens relevant des services d'incendie et de secours, dans les conditions prévues par un règlement opérationnel départemental. Ce règlement, qui détermine l'organisation du commandement des opérations de secours, est arrêté par le préfet après avis du conseil d'administration du SDIS.

Les contributions du département, des communes et des EPCI au financement du budget du SDIS constituent des dépenses obligatoires. Le conseil d'administration du SDIS fixe les modalités de calcul et de répartition des contributions des communes et des EPCI compétents pour la gestion des services d'incendie et de secours au financement dudit service.



Europe et International

Le cadre national dans lequel s'inscrit l'action des communes s'est élargi pour prendre une dimension européenne et internationale. C'est d'abord le cas avec la construction européenne qui exerce une influence directe de plus en plus prégnante sur la gestion locale.

I. Europe

A. Les collectivités territoriales et la construction européenne

1) Le Comité des régions

Il a fallu attendre le Traité de Maastricht en 1992 pour que soit reconnue la place des collectivités territoriales et l'objectif de la cohésion dans la construction européenne. Cette première étape s'est traduite par la création du Comité des régions. Du point de vue institutionnel, le Comité des régions représente les collectivités territoriales au niveau européen. Parmi les 344 membres de cet organe consultatif, on dénombre 24 élus locaux et régionaux français, dont 6 maires proposés par l'Association des maires de France qui assure également la coordination des maires français. Le Comité des régions est obligatoirement consulté par la Commission européenne ou par le Conseil de l'Union dans des domaines liés aux compétences des collectivités territoriales (exemples : environnement, culture, transports, services d'intérêt général, gestion des déchets, marchés publics, etc.). Ses avis restent pour l'instant consultatifs, mais les collectivités territoriales et leurs représentants ont néanmoins acquis une influence croissante sur le processus décisionnel européen.

2) Le principe de subsidiarité

Dans le même temps, était introduit le principe de subsidiarité, consistant à ne conférer un pouvoir de décision à une autorité supérieure que dans la mesure où ce pouvoir ne pourrait être plus efficacement assuré par une autorité plus proche des citoyens. Était aussi reconnu le droit de vote et d'éligibilité des ressortissants communautaires aux élections européennes et municipales. En revanche,

les ressortissants ne peuvent pas exercer deux mandats municipaux : l'un en France, leur pays de résidence, et l'autre dans leur pays d'origine. De même, ils ne peuvent pas, en France, être maire ou adjoint au maire, ni participer à la désignation des électeurs sénatoriaux et à l'élection des sénateurs.

3) La Maison européenne des pouvoirs locaux

Afin de mieux informer les collectivités territoriales françaises sur les développements législatifs communautaires et de représenter plus efficacement leurs intérêts auprès des institutions européennes, l'AMF a créé, avec quatre autres associations d'élus locaux français (ADF, AMGVF, FMVM, APVF), la Maison européenne des pouvoirs locaux français. Cette plateforme située à Bruxelles mène une action de lobbying visant à sensibiliser les acteurs européens aux enjeux des communes françaises mais aussi à contribuer au débat européen, en faisant des propositions concrètes. Elle a également pour fonction d'informer les maires par l'édition d'un bimensuel, « Brèves européennes », sur l'actualité européenne. Le site permet d'avoir toutes les informations utiles sur l'Europe et les communes.

➡ *Maison européenne des pouvoirs locaux français - site internet : www.pouvoirslocauxfrancais.fr*



FOCUS

L'actualité communautaire est riche pour les collectivités territoriales : marché intérieur et services publics, environnement et énergie, politique régionale et aménagement du territoire, transports et coopération décentralisée sont autant de thèmes qui ont fait l'objet d'initiatives communautaires présentant un intérêt, offrant des opportunités ou ayant un impact pour les collectivités territoriales. La Maison européenne des pouvoirs locaux français a permis à ses associations membres de réagir ensemble et de se positionner sur ces sujets importants.

B. L'accès aux financements communautaires

Les communes et leurs groupements sont susceptibles de bénéficier de financements communautaires variés. Ces financements concernent des domaines divers tels que la culture, l'énergie, la jeunesse, la politique de développement ou encore l'innovation.

1) Les appels à candidature

Les programmes communautaires et les appels à propositions sont publiés au Journal officiel de l'Union européenne (série C <http://europa.eu.int/eur-lex/lex/JOIndex.do?ihmlang=fr>) et peuvent être consultés sur la page « subventions » du site Internet de la Commission européenne (http://ec.europa.eu/grants/index_fr.htm). Les relais Europe Direct de la Commission européenne, présents au niveau local, constituent également une source d'information intéressante.

2) Les fonds structurels

Depuis 1988, l'Union européenne a mis en place une véritable politique structurelle régionale régie par un ensemble de règlements communautaires. L'objectif de cette politique de cohésion est le développement harmonieux du territoire de l'Union européenne et la réduction des écarts de développement entre

les différentes régions. Les objectifs et les fonds alloués à la politique de cohésion sont redéfinis tous les sept ans.

L'actuelle période de programmation (2007-2013) prévoit, dans le cadre de l'élargissement à 27, une nouvelle architecture pour la politique de cohésion. Elle privilégie les thèmes liés à l'innovation et vise à la réalisation d'un modèle de développement durable reposant sur le triptyque compétitivité/emploi-insertion sociale/environnement-prévention des risques.

La politique de cohésion est structurée selon trois objectifs. L'objectif de convergence concerne les régions en retard de développement en France, dont les 4 DOM sont concernés. L'objectif « compétitivité régionale et emploi » est accessible à tous les territoires métropolitains français. L'objectif « coopération territoriale européenne » devrait favoriser la coopération (transfrontalière, transnationale et interrégionale) entre les territoires européens.

La France a défini ses objectifs en matière de cohésion en cohérence avec les priorités communautaires, dans un Cadre de référence stratégique national (CSRN) afin d'orienter les financements vers des priorités ciblées. Sur cette base, il existe aujourd'hui des Programmes opérationnels régionaux spécialisés par fonds, déclinant ces priorités au niveau régional.

Les deux fonds structurels principaux auxquels les communes françaises peuvent prétendre sont le FEDER et le FSE. Le FEDER (Fonds européen de développement régional) est géré par le préfet de région, dont les services sont à la disposition des élus locaux (les SGAR, à l'exception de l'Alsace où le Conseil régional est compétent). Le FSE (Fonds social européen) soutient les actions de prévention du chômage, des mesures d'intégration sociale au marché du travail et de développement des ressources humaines (pour plus d'informations, l'Assemblée des départements de France a publié en mai 2007 un guide de gestion du FSE). Le FSE national est géré par le ministère de l'Emploi et le FSE déconcentré par les préfets de régions. Pour les collectivités d'Outre-mer, tous les fonds sont gérés par les préfets de régions.

Le programme Leader, reconduit dans son principe, a été modifié et s'inscrit désormais dans le volet « développement rural » de la Politique agricole commune. Il

est financé par le FEADER (Fonds européen agricole pour le développement rural) et a pour objectif de financer les démarches d'ingénierie de projet plus que les projets en tant que tels. La dimension supra-intercommunale des projets est un critère d'éligibilité essentiel aux financements proposés dans le cadre de l'axe LEADER. Le FEADER n'est pas à proprement parler un fonds structurel mais il partage avec ceux-ci les objectifs initiaux : compétitivité, soutien et diversification de l'activité professionnelle et préservation de l'environnement. Il est géré par le ministère de l'Agriculture et de la pêche.



FOCUS

Les sources d'informations

- **L'Europe en France - mensuel de la représentation en France de la Commission européenne - abonnement gratuit :** comm-par-abonnement@ec.europa.eu
- **Touteurope - www.touteurope.fr**
- **Euractiv France - www.euractiv.fr**
- **Site Inforegio de la Commission européenne :** http://ec.europa.eu/regional_policy/index_afr.htm
- **Une information sur les actions éligibles peut être obtenue auprès des préfetures de région (Secrétariat général pour les affaires régionales).**
- **Site de l'Union européenne :** www.europa.eu
- **Site européen Eur-Lex :** www.europa.eu.int/eur-lex
- **La DIACT (Délégation à l'aménagement et à la compétitivité des territoires) :** www.diact.gouv.fr . Le site fournit une information détaillée sur les fonds structurels.

II. International et coopération décentralisée

Les communes françaises mènent depuis plus d'un demi-siècle des actions internationales dans plus de 110 pays à travers le monde. Des jumelages franco-allemands à la coopération décentralisée en matière économique avec des pays en Asie du Sud-est, ce domaine a toujours été marqué par un grand volontarisme des communes françaises. Ces dernières années, la coopération décentralisée s'est fortement professionnalisée.

La loi sur l'administration territoriale de la République du 6 février 1992 a donné aux collectivités territoriales une reconnaissance explicite de leurs actions de coopération internationale.

La coopération décentralisée peut s'appliquer aux différents domaines de compétences des communes et des intercommunalités, en particulier :

- Gestion locale (exemples : gestion municipale / services publics / urbanisme / état civil)
- Éducation (exemples : échange de lycéens, équipement de classes)
- Culture (exemples : expositions/ festivals/ spectacles)
- Développement rural
- Développement économique (exemples : partenariat d'entreprises, formation, tourisme)
- Action sociale (exemples : lutte contre l'exclusion / politique en faveur des jeunes ou personnes âgées).

L'action extérieure des collectivités territoriales peut se présenter également sous la forme d'actions dans des situations d'urgence. Dans ce cadre, les collectivités procèdent par des dons en nature ou des dons en espèces à des ONG (exemple : catastrophes naturelles). Elle peut aussi prendre la forme d'actions de solidarité, s'inscrivant dans la durée avec le souci d'une implication forte des partenaires (dons de médicaments ou de livres). Les échanges, la formation, l'expertise, ainsi que l'organisation de manifestations ou d'expositions, occupent une place importante dans le domaine de l'action internationale des collectivités territoriales.



1) La coopération transfrontalière

Depuis les années 1970, les collectivités situées de part et d'autre des frontières françaises se sont rassemblées pour s'intéresser à des questions communes de gestion locale. Outre les instruments français tels que les conventions de coopération décentralisée, de sociétés d'économie mixte, de groupements d'intérêt public et du district européen, il existe des instruments issus du droit européen et international, comme le groupement européen d'intérêt économique, le groupement local de coopération transfrontalière ou le groupement européen de coopération territoriale (GECT).

2) Le contrôle de légalité

La délibération décidant d'engager la collectivité dans une action internationale et les conventions de coopération décentralisée sont soumises au contrôle de légalité. La convention revêtue de la signature de l'ensemble des parties contractantes, est transmise par courrier au représentant de l'État. La convention doit ensuite être publiée au recueil des actes administratifs.

3) Les cofinancements

Le cofinancement permet de donner une impulsion décisive aux projets des communes.

■ Cofinancements français

Le ministère des Affaires étrangères propose plusieurs types de cofinancements en faveur de projets de coopération décentralisée. Toutes les informations concernant ces cofinancements sont disponibles sur le site de la Commission nationale de la coopération décentralisée (CNCD).

■ Cofinancements européens

Dans le cadre de l'instrument européen de coopération au développement 2007-2013, un programme spécifique soutient des initiatives locales proposées et mises en œuvre soit par les autorités locales de l'Union européenne ou soit par des pays partenaires dans les zones de développement.

Par ailleurs, une troisième phase du programme de coopération entre autorités locales européennes et d'Amérique latine sera mise en place.

➡ Site à consulter pour plus d'information : <http://ec.europa/europeaid/cgi/frame12.pl>

Des dossiers thématiques sont à consulter sur le site de la Maison européenne des pouvoirs locaux français.

4) Les partenaires

■ Commission nationale de la coopération décentralisée (CNCD)

Espace de dialogue entre les représentants de l'État et des collectivités locales, parmi lesquels plusieurs maires désignés par l'AMF. La CNCD a également pour vocation d'établir un état des lieux des actions de coopération décentralisée menées par les collectivités françaises. Son secrétariat est assuré par la Délégation par l'action extérieure des collectivités locales.

➡ <http://www.diplomatie.gouv.fr/cncd>

■ **AFD** (Agence française de développement) est un établissement public qui intervient dans des projets de développement économique et social dans les pays prioritaires pour l'attribution de l'aide publique au développement. Elle offre à la coopération décentralisée l'effet de levier des moyens et des liens de l'Agence avec les autres bailleurs et les pouvoirs publics locaux. À ce titre, l'Agence contribue aux efforts de la France à la fois par la réduction de la pauvreté, le soutien à la croissance économique et la préservation de l'environnement et développe une coopération avec les collectivités locales françaises.

➡ <http://www.afd.fr>

■ Nations unies

L'organisation des Nations unies comporte plusieurs structures ayant vocation à œuvrer pour le développement économique et social des États membres et plus particulièrement des pays en développement. Parmi les organes de l'ONU s'intéressant aux actions internationales des communes, on trouve le PNUD (Programme des Nations unies pour le développement). En outre, des organisations spécialisées proposent une collaboration avec les communes, par exemple l'Organisation des Nations unies pour l'agriculture et l'alimentation (FAO), ou encore l'Organisation des Nations unies pour la science, la culture, et l'éducation (UNESCO), ou encore l'UNICEF.

➡ Site de l'ONU : <http://www.un.org/french/>

5) Sources d'information

■ La Délégation pour l'action extérieure des collectivités locales (DAECL)

Le délégué collecte les informations sur l'action internationale des collectivités territoriales, il apporte son concours aux préfets et favorise le lien entre les collectivités locales et les pouvoirs publics en la matière. Le site de la Délégation est un point de contact important pour les collectivités, afin de trouver toutes les informations sur le cadre législatif, les actions et les manifestations en cours et aussi sur les co-financements.

Il présente aussi la quasi-totalité des actions des collectivités territoriales françaises. La recherche se fait par collectivité, par pays ou encore par domaine d'action.

➡ <http://www.diplomatie.gouv.fr/cncd>

■ Les postes diplomatiques

Les ambassades constituent une entrée importante pour les collectivités territoriales. Elles disposent en général au sein de leurs équipes d'un interlocuteur pour les collectivités territoriales.

■ Les réseaux régionaux

Ces réseaux réunissent les associations, les ONG locales et plus largement les acteurs de la solidarité internationale. Ils sont recensés sur le site de la CNCD.

■ La Mission opérationnelle transfrontalière

www.espaces-transfrontaliers.org

■ L'Agence Française de Développement (AFD)

est l'opérateur pivot de l'aide publique au développement.

➡ www.afd.fr

➡ Voir, pour plus d'informations : *Guide de la coopération décentralisée 2^e édition 2006, La documentation Française*

➡ *La Coopération décentralisée – Marie-José TULARD, Politiques locales, 2006*



L'AMF au service de tous les maires

Fondée en 1907, reconnue d'utilité publique en 1933, l'Association des maires de France est aux côtés des maires 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 loyal mais exigeant avec l'État dans le cadre de la défense et de la promotion des intérêts des collectivités territoriales. Près de 36 000 adhérents, dont 34 270 maires et 1 440 présidents d'EPCI, lui assurent une forte et légitime représentativité institutionnelle.

1) Deux missions essentielles au service des adhérents

■ Une force de proposition et de représentation auprès des élus

L'AMF intervient comme interlocuteur privilégié des pouvoirs publics partout où se jouent l'avenir des communes, de leurs groupements et les conditions de leur développement.

■ Une fonction de conseil, d'information permanente et d'aide à la décision

Les services de l'AMF exercent 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 de communautés.

2) Structure et fonctionnement

■ Les instances décisionnelles

- **Président** : Jacques Péliissard, maire de Lons-le-Saunier (39).
- **Secrétaire général** : André Laignel, maire d'Issoudun (36).
- **Vice-présidente** : Jacqueline Gourault, maire de La Chaussée-Saint-Victor (41).
- **Trésorier général** : Michel Charasse, maire de Puy-Guillaume (63).

• *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.

• *Le Bureau*

Le Bureau, politiquement paritaire, est composé de trente-six membres dont les trois quarts au moins sont des maires, élus pour trois ans par l'assemblée générale et de six membres associés*. Il est à la fois l'organe de décision et l'organe exécutif de l'AMF.

• *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 Secrétaire général*

Désigné au sein du Bureau pour trois ans, il organise les travaux des instances dirigeantes de l'Association. Il est par ailleurs chargé des relations avec les administrations.

• *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.

*Les membres associés sont les présidents : de l'Association des maires de grandes villes de France, de la Fédération des maires de villes moyennes, de l'Association des petites villes de France, de l'Association nationale des élus du littoral, de l'Association nationale des élus de montagne, et de l'Association des maires ruraux de France.



• **Le Comité directeur**

Le Bureau est assisté des avis d'un comité directeur de cent membres, dont les trois quarts au moins sont des maires, élus par l'assemblée générale, et de l'ensemble des présidents d'associations départementales reconnues par le Bureau.

■ **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 et groupes de travail sont animés par un président et un rapporteur.

• **Les commissions**

- Cohésion sociale
- Communes et Territoires ruraux
- Culture et Communication
- Environnement et développement durable
- Europe
- Finances
- Intercommunalité et territoires
- Villes et territoires urbains

• **Les groupes de travail**

- Affaires internationales et coopération décentralisée
- Éducation
- Fonction publique territoriale
- Fêtes foraines
- Prévention de la délinquance
- Sécurité (police municipale - CLSPD)
- Technologies de l'Information et de la Communication
- Urbanisme

3) **Les services de l'AMF**

Une capacité d'expertise reconnue au service des collectivités locales.

Près de 70 personnes travaillent, au siège du 41, quai d'Orsay à Paris, 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.

Les services sont répartis en sept départements, en fonction des sujets traités :

■ **Action sociale, éducative, sportive et culturelle**

En charge des politiques des communes en matière : d'emploi, de logement social, de santé, d'action sociale et d'aide sociale, d'éducation, de culture et de sport.

■ **Administration et gestion locales**

Spécialisé sur les thèmes : statut de l'élu, fonctionnement des organes délibérants, fonction publique territoriale, assurances, état civil, droit funéraire, nouvelles technologies, sécurité, rapports avec la Justice, gens du voyage...

■ **Conseil juridique et documentation**

Trois missions : conseil sur les affaires précontentieuses, la responsabilité pénale des élus, les marchés publics, les délégations de service public et les contrats de partenariat public-privé, appui juridique des départements de l'AMF et gestion de la documentation.

■ **Environnement et Développement durable**

L'énergie, l'eau, l'assainissement, les déchets, la pollution de l'air, le développement durable constituent les principaux dossiers gérés par ce département.

■ **Finances**

En charge de la commission « Finances et fiscalité locales », ce service traite de la fiscalité locale, de la TVA, de la comptabilité communale, du budget et des concours financiers de l'État.

■ **Intercommunalité et Territoires**

Missionné auprès des présidents de communautés et des maires sur les questions juridiques et financières concernant l'intercommunalité, ce département est également en charge du tourisme, des aides économiques, des politiques territoriales et des fonds structurels.

■ **Ville - Urbanisme - Habitat**

Responsable des dossiers relatifs à l'aménagement et à l'urbanisme, la politique locale de l'habitat, la politique de la ville et la rénovation urbaine, les transports, la domanialité publique et privée.

... et deux missions spécialisées :

■ Europe et International

Relais des préoccupations et des intérêts des maires sur les dossiers européens et relations avec les délégations étrangères.

Depuis 2004, ouverture d'un bureau à Bruxelles, en lien avec l'ADF, l'AMGVF, l'APVF et la FMVM, qui a pour vocation de se faire le relais des préoccupations et des intérêts des maires sur les dossiers européens.

■ Relations avec le Parlement

Animation des réseaux parlementaires et diffusion des propositions de l'AMF.

Contact : Association des maires de France
41, quai d'Orsay - 75343 Paris CEDEX 07
Tél. : 01 44 18 14 14 - Fax : 01 44 18 14 15
E.mail : amf@amf.asso.fr

4) Une information permanente :

Parmi ses principales obligations, l'AMF a, vis-à-vis de ses 35 710 adhérents, une mission permanente d'information. L'actualité communale et intercommunale est en mouvement continu, c'est la raison pour laquelle la revue et le supplément Maires de France, le site Internet, Maire-Info s'attachent à diffuser une information régulière et pertinente.

■ Les publications

• La revue Maires de France

Un magazine de référence dans le monde des collectivités locales et des EPCI.



Publiée en début de mois avec près de 17 000 abonnés, cette revue propose le suivi de l'actualité nationale et législative intéressant les collectivités territoriales : des initiatives à partager, des expériences et des conseils.

• Le supplément Maires de France.

Publiée le 15 de chaque mois en 41 000 exemplaires, cette lettre de six pages est un véritable outil d'informations pratiques et brèves, soit l'essentiel pour gérer sa commune.



■ Les services en ligne

• Le site : www.amf.asso.fr

Véritable carrefour de l'actualité pour tous les élus et acteurs locaux, le site internet se veut un outil de travail performant et évolutif. Outre la présentation des missions et des services de l'AMF, l'internaute peut consulter en ligne ou télécharger des centaines de notes, dossiers, articles, guides et brochures produits par les services de l'AMF.



- La newsletter : www.maire-info.com

Il s'agit d'un quotidien en ligne gratuit présentant l'actualité des collectivités locales. 22 755 abonnés bénéficient tous les jours de ce service de dépêches.

■ Les éditions

• Les Cahiers du réseau

Lancés à l'occasion du 89^e Congrès des maires et présidents de communautés en 2006, les *Cahiers du réseau* sont un ensemble d'ouvrages pratiques destinés aux élus. Co-rédigés par l'AMF et/ou les associations départementales, ils ont ainsi pour but de faire profiter à l'ensemble du réseau de l'AMF des travaux d'intérêt commun réalisés par l'un de ses membres.



La collection comporte à ce jour sept numéros :

- Les chemins ruraux (AD de la Marne, 2006)
- Le guide des communautés (AMF, 2006) - gratuit.
- Le maire et les voies communales (AD des Vosges, 2006)
- La commune et les associations (AD du Loiret, 2007)
- Le maire et les lotissements (AD de Meurthe-et-Moselle, 2007).
- Le guide du maire (AMF, 2008) - gratuit.
- Le guide du président de communauté (AMF, 2008) - gratuit.

Certains guides sont payants. Pour tout renseignement, contactez votre association départementale.

À paraître prochainement :

- Les communes éco-responsables, rédigé en partenariat avec l'ADEME
- Les communes et les édifices culturels.

Des guides thématiques

L'AMF a aussi édité un ensemble de guides téléchargeables à partir du site de l'AMF.

5) Les associations départementales

Une association départementale de maires existe dans la quasi-totalité des départements. 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 aux adhérents.

MAIRIE 2000 : un outil de formation des maires

Mairie 2000 a été conçue, en 1985, par l'AMF, la CDC et la CAECL (devenue depuis Dexia) avec 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 dont l'AMF assure la représentation sur le plan national et des grandes entreprises de service public, des fédérations et ordres professionnels partenaires de son action. Ce partenariat original adossé à l'Association des maires de France se traduit par l'organisation de manifestations régionales ou interdépartementales sur des thèmes conciliant tout à la fois la demande d'information des élus locaux et la capacité d'expertise des partenaires associés.

Instances dirigeantes de Mairie 2000

Président

Jacques Pélessard (AMF)

Secrétaire général

André Laignel (AMF)

Trésorier

Philippe Valletoux (Dexia)

Vice-présidents

Jean-Paul Bailly (La Poste)
Pierre Bibollet (OGE)

Directeur général

(AMF)

Chargée de mission

Nathalie Dotres

L'Association FONPEL : composée d'élus locaux, elle pilote le fonds de pension des élus locaux « FONPEL » créé à l'initiative de l'Association des maires de France.

Créé sur le fondement de la loi du 3 février 1992 relative aux mandats locaux, dédié aux élus locaux, ce régime de retraite complémentaire par capitalisation compte désormais plus de 10 000 affiliés et poursuit sa progression. La décision de s'y affilier appartient à l'élu seul, de même que le niveau de sa cotisation (4 %, 6 % ou 8 % de son indemnité de fonction), cotisation qui est alors obligatoirement abondée par la collectivité à la même hauteur et conduit au versement d'une rente viagère revalorisée chaque année et pouvant être perçue à partir de 55 ans. Très souple, sécurisé, transparent, bénéficiant d'une gestion financière performante de la part de trois grandes sociétés d'assurance, et géré administrativement par la Caisse des dépôts, ce régime, facultatif pour l'élu, constitue un complément de retraite très intéressant à l'IRCANTEC (retraite obligatoire).

Contacts :

ASSOCIATION FONPEL
41, Quai d'Orsay
75007 Paris.
Mail : fonpel@amf.asso.fr

Informations, simulations et affiliations :

FONPEL
C/ Dexia DS-Services
18020 Bourges CEDEX.
Tel. : 02 48 48 21 40
Fax : 02 48 48 21 41
Mail : fonpel@dexia-ds-services.com

Gestion administrative des affiliés :

FONPEL
BP 90824
49939 Angers CEDEX 9
Tel. : 02 41 05 25 99



Les associations départementales de maires

L'action de l'AMF ne peut être complètement efficace qu'en liaison étroite avec les associations départementales, qui sont au cœur du quotidien des élus et leur premier relais vers l'AMF. Ce réseau, constitué par l'AMF et 100 associations départementales de maires, a pour ambition de mener des actions concrètes communes, de développer les échanges d'informations et d'expériences, et de faciliter les initiatives dans chaque département, afin de servir au mieux les intérêts des adhérents.

Le rôle des associations départementales de maires (AD)

Les associations départementales remplissent un certain nombre de missions et d'actions au service de leurs adhérents, notamment en matière de :

- conseils juridiques ;
- organisation de réunions de formation, notamment avec Mairie 2000 ;
- diffusion d'informations (lettres périodiques, sites, guides et brochures) ;
- organisation de colloques et mise en place de partenariats ;
- désignation des élus dans les organismes départementaux concernant les collectivités territoriales.

Parmi les nombreuses actions menées en commun

- Les « cahiers du réseau » : cette collection vise, dans une démarche de mutualisation, à éditer des guides pratiques nourris par les productions de l'AMF et celles des associations départementales.
- Un espace réservé aux associations départementales sur le site de l'AMF avec leurs lettres d'information, les notes et tous documents qu'elles souhaitent inclure et la mise à leur disposition d'un forum d'échanges d'expériences,
- Une aide de l'AMF à la structuration des associations départementales, initiée conjointement avec l'Association nationale des directeurs d'associations de maires (ANDAM), permet aux associations départementales de développer significativement les moyens d'information en direction de leurs adhérents, en facilitant les partenariats et en amplifiant les actions de formation – information à destination des élus.



Contacts utiles

01- Association des maires de l'Ain

Hôtel du département
45, avenue Alsace-Lorraine
BP 114
01003 Bourg-en-Bresse CEDEX
Tél. : 04 74 32 33 03
Fax : 04 74 32 58 11
E-mail : nathalie.parisse@cg01.fr

02- Union des maires de l'Aisne

Hôtel du département
2, rue Paul Doumer
02013 Laon CEDEX
Tél. : 03 23 24 60 03
Fax : 03 23 24 61 98
E-mail : contactmaires02@wanadoo.fr
Web : www.maires02.com

03- Association des maires et des présidents de communautés de l'Allier

Château de Bellevue
rue Aristide-Briand
BP 02
03401 Yzeure CEDEX
Tél. : 04 70 35 09 14
Fax : 04 70 35 02 55
E-mail : ass.maires.allier@wanadoo.fr
Web : www.adm03.com

04- Association des maires du département des Alpes-de-Haute-Provence

Hôtel de ville
Place de la République
BP 100
04203 Sisteron CEDEX
Tél. : 04 92 61 00 37
Fax : 04 92 61 50 78
E-mail : mairie@sisteron.fr

05- Association des maires des Hautes-Alpes

7, avenue Jean-Jaurès
Immeuble Le Corindon
05000 Gap
Tél. : 04 92 56 13 00
Fax : 04 92 46 16 72
E-mail : maires-des-hautes-alpes@wanadoo.fr
Web : maires05.com

06- Association des maires des Alpes-Maritimes

16, rue Châteauneuf
06000 Nice
Tél. : 04 92 29 22 22
Fax : 04 92 29 22 21
E-mail : contact@Associationdesmaires06.fr
Web : www.associationdesmaires06.fr

07- Association des maires de l'Ardèche

7, cours du Temple
07000 Privas
Tél. : 04 75 66 84 34
Fax : 04 75 66 84 92
E-mail : am-ardeche@wanadoo.fr
Web : www.amf07.asso.fr

08- Association des maires du département des Ardennes

6, rue de Clèves
BP 224
08102 Charleville-Mezieres CEDEX
Tél. : 03 24 59 04 45
Fax : 03 24 33 27 75
E-mail : amda@maires08.com
Web : www.maires08.com

09- Association des maires de l'Ariège

4, rue Raoul-Lafayette
09000 Foix
Tél. : 05 34 09 32 41
Fax : 05 34 09 30 88
E-mail : asso.maires09@wanadoo.fr
Web : portaildescommunes.cg09.fr

10- Association départementale des maires de l'Aube

1, rue Joseph-Claude Habert
10000 Troyes
Tél. : 03 25 73 90 88
Fax : 03 25 73 16 29
E-mail : contact@amf10.asso.fr
Web : www.amf10.asso.fr

11- Association des maires de l'Aude

Maison des collectivités
85, avenue Claude Bernard
BP 90 102
11022 Carcassonne CEDEX
Tél. : 08 79 10 40 91
Fax : 04 68 72 03 93
E-mail : asso-maires-aude@orange.fr

12- Association départementale des maires de l'Aveyron

Immeuble Sainte-Catherine
Place Eugène-Raynaldi
12000 Rodez
Tél. : 05 65 78 60 88
Fax : 05 65 78 53 77
E-mail : adm12@wanadoo.fr

13- Union des maires des Bouches-du-Rhône

La Croix Blanche
31, chemin du singe vert
13300 Salon de Provence
Tél. : 04 90 53 84 60
Fax : 04 90 53 84 61
E-mail : um13@um13.com
Web : www.um13.com

14- Union amicale des maires du Calvados

24, rue Jean-Eudes
BP 12
14035 Caen CEDEX
Tél. : 02 31 15 55 10
Fax : 02 31 15 55 15
E-mail : uamc-14@wanadoo.fr
Web : www.uamc.fr

15- Association des maires du Cantal

Hôtel du département
28, avenue Gambetta
15015 Aurillac CEDEX
Tél. : 04 71 46 20 15
Fax : 04 71 46 22 61
E-mail : asso_maires_cantal@cg15.fr

16- Association des maires de la Charente

30, rue Denis Papin
16000 Angoulême CEDEX
Tél. : 05 45 68 53 21
Fax : 05 45 39 20 51
E-mail : associationdesmaires16@wanadoo.fr
Web : www.adm16.com

17- Association départementale des maires de la Charente-Maritime

85, boulevard de la République
Les Minimes
17076 La Rochelle CEDEX 9
Tél. : 05 46 31 70 90
Fax : 05 46 31 70 91
E-mail : amf17@maires17.asso.fr
Web : www.maires17.asso.fr

18- Association des maires du Cher

Hôtel du département
Place Marcel Plaisant
18023 Bourges CEDEX
Tél. : 02 48 27 80 86
Fax : 02 48 27 80 25
E-mail : mf.jay@cg18.fr

19- Association des maires de la Corrèze

Hôtel du département Marbot
9, rue René et Émile-Fage
BP 199
19005 Tulle CEDEX
Tél. : 05 55 93 74 45
Fax : 05 55 93 74 60
E-mail : maires19@cg19.fr
Web : www.maires.correze.net

20a- Association des maires de Corse-du-Sud

18, cours Napoléon
20000 Ajaccio
Tél. : 04 95 21 32 71
Fax : 04 95 21 66 34
E-mail : assodesmaires-2a@wanadoo.fr
Web : www.assodesmaires-2a.fr

20b- Association des maires de la Haute-Corse

22 bis, rue César-Campinchi
20200 Bastia
Tél. : 04 95 31 75 22
Fax : 04 95 31 31 58
E-mail : secretariat@amahco.com
Web : www.amahco.com

21- Association des maires de Côte-d'Or

Hôtel de ville
7, rue des forges
BP 1510
21033 Dijon CEDEX
Tél. : 03 80 74 70 15
Fax : 03 80 74 70 67
E-mail : contact@amf21.fr
Web : www.amf21.fr

22- Association départementale des maires des Côtes-d'Armor

53, boulevard Carnot
22000 Saint-Brieuc
Tél. : 02 96 01 23 40
Fax : 02 96 01 23 41
E-mail : amf22@wanadoo.fr

23- Association des maires de la Creuse

Hôtel de ville
Esplanade François-Mitterrand
BP 259
23006 Guéret CEDEX
Tél. : 05 55 51 47 00
Fax : 05 55 51 05 37
E-mail : mairie@ville-gueret.fr

24- Union départementale des maires de la Dordogne

Maison des Communes
Boulevard de Saltgourde
BP 104
24051 Périgueux CEDEX 9
Tél. : 05 53 02 87 35
Fax : 05 53 08 69 65
E-mail : udm.dordogne@wanadoo.fr

25- Association des maires du Doubs

Hôtel du département
7, avenue de la gare d'eau
25031 Besançon CEDEX
Tél. : 03 81 25 80 63
Fax : 03 81 25 80 62
E-mail : carole.vincent@doubs.fr



26- Association des maires de la Drome

Maison des communes
Île Girodet
Allée André Revol
26500 Bourg-les-Valence
Tél. : 04 75 83 05 51
Fax : 04 75 83 05 55
E-mail : am26@wanadoo.fr

27- Union des maires et des élus de l'Eure

22, rue Josephine
27000 Évreux
Tél. : 02 32 39 58 99
Fax : 02 32 62 64 60
E-mail : umee@wanadoo.fr

28- Association des maires d'Eure-et-Loir

9, rue Jean-Perrin
28600 Luisant
Tél. : 02 37 28 58 58
Fax : 02 37 28 81 08
E-mail : am28@wanadoo.fr
Web : www.am28.asso.fr

29- Association des maires du Finistère

1, rue Parmentier
29200 Brest
Tél. : 02 98 33 88 70
Fax : 02 98 33 88 71
E-mail : amf29@wanadoo.fr
Web : www.amf29.asso.fr

30- Association des maires du Gard

Hôtel du département
1, rue Guillemette
30044 Nîmes CEDEX 9
Tél. : 04 66 64 40 62
Fax : 04 66 76 52 25
E-mail : amg30@wanadoo.fr
Web : www.amg30.org

31- Association des maires de Haute-Garonne

Conseil général
Boulevard de la Marquette
31090 Toulouse CEDEX 9
Tél. : 05 34 45 55 20
Fax : 05 34 45 55 21
E-mail : info@amf31.asso.fr
Web : www.amf31.asso.fr

32- Association des maires du Gers

Conseil général du Gers
81, route de Pessan
BP 569
32022 Auch CEDEX 9
Tél. : 05 62 67 43 85
Fax : 05 62 67 44 62
E-mail : asso.mairesgers@wanadoo.fr

33- Association des maires de la Gironde

Hôtel de ville
Place Bey Berland
33077 Bordeaux CEDEX
Tél. : 05 56 10 24 93
Fax : 05 56 10 24 88
E-mail : amg.arnaud@wanadoo.fr

34- Association des maires du département de l'Hérault

Maison des élus
1977, avenue des moulins
34080 Montpellier CEDEX 4
Tél. : 04 67 03 34 23
Fax : 04 67 67 73 09
E-mail : cbracquart@cg34.fr

35- Association des maires d'Ille-et-Vilaine

Centre espace performance 3
Bâtiment M6
35769 Saint-Grégoire CEDEX
Tél. : 02 99 23 68 10
Fax : 02 99 23 68 11
E-mail : amf35@wanadoo.fr
Web : www.amf35.asso.fr

36- Association des maires de l'Indre

Hôtel du département
Place de la Victoire et Alliés
BP 639
36020 Châteauroux CEDEX
Tél. : 02 54 08 36 97
Fax : 02 54 07 13 33
E-mail : ami36@wanadoo.fr

37- Association des maires d'Indre-et-Loire

11, place de la préfecture
BP 2028
37020 Tours CEDEX 01
Tél. : 02 47 33 37 00
Fax : 02 47 33 37 01
E-mail : amil@wanadoo.fr

38- Association des maires et adjoints de l'Isère

1, place Pasteur
38000 Grenoble
Tél. : 04 38 02 29 29
Fax : 04 38 02 29 30
E-mail : ami@maires-isere.fr
Web : www.maires-isere.fr

39- Association des maires et communes du Jura

269, rue du château d'eau
BP 80013
39001 Lons-le-Saunier CEDEX
Tél. : 03 84 86 07 07
Fax : 03 84 47 07 31
E-mail : amj.maires39@wanadoo.fr
Web : www.maires39.asso.fr

40- Association des maires des Landes

Maison des communes
175, place de la Caserne Bosquet
BP 30069
40002 Mont-de-Marsan CEDEX
Tél. : 05 58 85 80 90
Fax : 05 58 85 80 92
E-mail : mairesdeslandes@orange.fr
Web : www.maires-landes.com

41- Association des maires de Loir-et-Cher

5, rue d'Angleterre
41000 Blois
Tél. : 02 54 78 22 67
Fax : 02 54 78 22 60
E-mail : asso.maires41@wanadoo.fr

42- Fédération des maires de la Loire

Hôtel de ville
Place de l'hôtel de ville
BP 179
42605 Montbrison CEDEX
Tél. : 04 77 96 39 08
Fax : 04 77 58 06 85
E-mail : amf42@wanadoo.fr

43- Association départementale des maires de la Haute-Loire

Hôtel du département
1, place Monseigneur de Galard
BP 310
43011 Le Puy-en-Velay CEDEX
Tél. : 04 71 07 43 43
Fax : 04 71 07 43 99
E-mail : ddubruque@wanadoo.fr

44- Association fédérative départementale des maires de Loire-Atlantique

10, boulevard de la Loire
Île Beaulieu
44200 Nantes
Tél. : 02 40 35 22 88
Fax : 02 51 82 38 80
E-mail : contact@maires44.fr
Web : www.maires44.fr

45- Association des maires du Loiret

8, rue d'Escures
45000 Orléans
Tél. : 02 38 54 45 46
Fax : 02 38 54 90 94
E-mail : am.loiret@aml45.asso.fr
Web : www.aml45.asso.fr

46- Association des élus du Lot

299, rue de Hautesserre
46000 Cahors
Tél. : 05 65 35 30 54
Fax : 05 65 39 75 89
E-mail : élus.lot@wanadoo.fr
Web : www.amf46.info46.com

47- Amicale des maires du Lot-et-Garonne

Mairie annexe
Place du docteur Esquirol
47916 Agen CEDEX 9
Tél. : 05 53 69 47 20
Fax : 05 53 69 48 59
E-mail : adm47@agen.fr
Web : www.adm47.asso.fr

48- Association des maires, adjoints, élus de la Lozère

14, boulevard Henri-Bourrillon
48000 Mende
Tél. : 04 66 32 82 55
Fax : 04 66 32 91 88
E-mail : adm48@wanadoo.fr

49- Association des maires de Maine-et-Loire

9, rue du Clon
49000 Angers
Tél. : 02 41 81 48 17
Fax : 02 41 87 01 76
E-mail : info@maires49.asso.fr
Web : www.maires49.asso.fr

50- Association des maires du département de la Manche

Maison du département
98, route de Candol
50008 Saint-Lô CEDEX
Tél. : 02 33 05 96 84
Fax : 02 33 05 96 79
E-mail : roger.renouf@csg50.fr

51- Association des maires de la Marne

13, rue Carnot
BP 135
51008 Chalons-en-Champagne
Tél. : 03 26 69 59 59
Fax : 03 26 21 49 80
E-mail : maires51@wanadoo.fr
Web : www.maires51.asso.fr

52- Association des maires de la Haute-Marne

60, place Aristide-Briand
52000 Chaumont
Tél. : 03 25 35 02 00
Fax : 03 25 35 02 01
E-mail : amf52@maires52.asso.fr
Web : www.adm52.fr

53- Association des maires et adjoints de la Mayenne

Maison du tourisme
84, avenue Robert-Buron
BP 0325
53003 Laval CEDEX
Tél. : 02 43 59 09 00
Fax : 02 43 59 29 41
E-mail : amf53.laval@wanadoo.fr
Web : www.amf53.asso.fr



54- Association des maires de Meurthe-et-Moselle

Centre Sadoul
80, boulevard Foch
BP 11045
54522 Laxou CEDEX
Tél. : 03 83 28 54 00
Fax : 03 83 28 96 96
E-mail : direction@adm54.asso.fr
Web : www.adm54.asso.fr

55- Association des maires de la Meuse

Hôtel du département
4, rue de la Résistance
BP 514
55012 Bar-le-Duc CEDEX
Tél. : 03 29 88 15 15
Fax : 03 29 88 14 60

56- Association des maires du Morbihan

6, bis rue Olivier-de-Clisson
BP 161
56005 Vannes CEDEX
Tél. : 02 97 68 16 87
Fax : 02 97 68 16 88
E-mail : contact@maires56.asso.fr
Web : www.maires56.asso.fr

57- Fédération départementale des maires de Moselle

Hôtel de ville
BP 10335
57608 Forbach CEDEX
Tél. : 03 87 84 30 01
Fax : 03 87 84 30 09
E-mail : secretariat@maires-moselle.asso.fr
Web : www.maires-moselle.asso.fr

58- Union amicale des maires de la Nièvre

Hôtel de ville
Place François-Mitterrand
BP 21
58120 Château-Chinon (ville)
Tél. : 03 86 85 15 05
Fax : 03 86 85 16 41
E-mail : rene-pierre.signe@wanadoo.fr

59- Association des maires du Nord

18, rue du barbier Maes
BP 1179
59013 Lille CEDEX
Tél. : 03 20 42 99 41
Fax : 03 20 42 88 19
E-mail : contact@maires59.fr
Web : www.maires59.fr

60- Union des maires de l'Oise

6, rue Jean-Baptiste Boyer
BP 622
60006 Beauvais CEDEX
Tél. : 03 44 45 15 51
Fax : 03 44 45 02 05
E-mail : f.metral@umo.asso.fr
Web : www.umo.asso.fr

61- Association des maires de l'Orne

54, rue Saint-Blaise
61000 Alençon
Tél. : 02 33 26 33 01
Fax : 02 33 26 65 41
E-mail : asso.maires.orne@wanadoo.fr
Web : www.alain-lambert.org/news/amo/amo.htm

62- Association des maires du Pas-de-Calais

39, rue d'Amiens
62000 Arras
Tél. : 03 21 71 01 81
Fax : 03 21 71 12 54
E-mail : am.62@wanadoo.fr

63- Association des maires du Puy-de-Dôme

Hôtel de ville
10, rue Philippe-Marcombes
Sec adm BP 60
63033 Clermont-Ferrand CEDEX
Tél. : 04 73 90 30 85
Fax : 04 73 90 17 72
E-mail : emmanuelfont@wanadoo.fr

64- Association des maires des Pyrénées-Atlantiques

Maison des communes
Cité administrative
Rue Auguste-Renoir
BP 609
64006 Pau CEDEX
Tél. : 05 59 84 40 40
Fax : 05 59 84 59 20
E-mail : francoisc@cdg-64.fr
Web : www.cdg-64.fr

65- Association des maires des Hautes-Pyrénées

Mairie d'Ibos
Place de Verdun
65420 Ibos
Tél. : 05 62 90 61 00
Fax : 05 62 90 01 89
E-mail : adm65@ville-ibos.fr

66- Association des maires et des adjoints des Pyrénées-Orientales

Hôtel du département
24, quai Sadi Carnot
BP 906
66906 Perpignan CEDEX
Tél. : 04 68 85 89 60
Fax : 04 68 34 10 28
E-mail : amf66@wanadoo.fr
Web : www.amf66.asso.fr

67- Association des maires du département du Bas-Rhin

Hôtel du département
Place du quartier blanc
67964 Strasbourg CEDEX 9
Tél. : 03 69 20 74 25
Fax : 03 69 20 74 03
E-mail : assoc.maires67@wanadoo.fr
Web : www.maires67.fr

68- Association des maires du Haut-Rhin

11, rue du 1^{er} Cuirassiers
68000 Colmar
Tél. : 03 89 41 75 96
Fax : 03 89 23 65 53
E-mail : amhr@calixo.net
Web : www.amhr.fr

69- Association des maires du département du Rhône

18, rue Edmond Locard
69322 Lyon CEDEX 05
Tél. : 04 78 15 03 30
Fax : 04 78 15 03 33
E-mail : amr-69@wanadoo.fr
Web : www.amr.mairies69.net/

70- Association des maires de la Haute-Saône

73, rue Aristide-Briand
70000 Vesoul
Tél. : 03 84 97 11 97
Fax : 03 84 97 11 90
E-mail : a.m.f70@wanadoo.fr
Web : www.amf70.org

71- Association des maires de Saône-et-Loire

6, rue de Flace
71000 Mâcon
Tél. : 03 85 38 10 59
Fax : 03 85 39 18 72
E-mail : asso.maires.71@wanadoo.fr
Web : www.amsl71.com

72- Association amicale des maires et adjoints de la Sarthe

Hôtel des communes
3, rue Paul-Beldant
72000 Le Mans
Tél. : 02 43 24 31 01
Fax : 02 43 24 16 22
E-mail : assoc.maires.sarthe@wanadoo.fr

73- Fédération des maires de Savoie

Hôtel du département
BP 1802
73018 Chambéry CEDEX
Tél. : 04 79 96 73 50
Fax : 04 79 96 74 32
E-mail : joelle.jaillet@cg73.fr

74- Association des maires, adjoints et conseillers généraux de Haute-Savoie

58, rue Sommeiller
BP 01
74001 Annecy CEDEX
Tél. : 04 50 51 47 05
Fax : 04 50 52 71 35
E-mail : maires74@maires74.asso.fr
Web : www.maires74.asso.fr

76- Association départementale des maires de Seine-Maritime

17, rue Saint-Sever
76100 Rouen
Tél. : 02 35 63 14 71
Fax : 02 35 63 87 58
E-mail : adm76@wanadoo.fr
Web : www.adm76.com

77- Union des maires de Seine-et-Marne

À l'attention de M. de Haut
2, rue des Fosses
77000 Melun
Tél. : 01 64 39 90 33
Fax : 01 64 37 84 65
E-mail : umsm@wanadoo.fr
Web : www.um77.asso.fr

78- Union des maires des Yvelines

44, rue Champ Lagarde
78000 Versailles
Tél. : 01 39 50 29 89
Fax : 01 30 21 16 67
E-mail : umy@wanadoo.fr
Web : www.um78.info

79- Association départementale des maires des Deux-Sèvres

15, rue Thiers
BP 8504
79025 Niort CEDEX 9
Tél. : 05 49 06 78 27
Fax : 05 49 06 79 97
E-mail : a.d.m.79@wanadoo.fr

80- Association des maires de la Somme

32, route d'Amiens
80480 Dury
Tél. : 03 22 89 36 86
Fax : 03 22 89 31 21
E-mail : contact@ams80.asso.fr
Web : www.ams80.asso.fr

81- Association des maires et des élus du Tarn

Maison des communes
188, rue de Jarlard
81000 Albi
Tél. : 05 63 60 16 30
Fax : 05 63 60 16 31
E-mail : contact@maires81.asso.fr
Web : www.maires81.asso.fr

82- Association des maires du Tarn-et-Garonne

Hôtel du département
Boulevard Hubert-Gouze
BP 783 - Niveau C
82013 Montauban CEDEX
Tél. : 05 63 63 79 06
Fax : 05 63 91 13 84
E-mail : amf-82@wanadoo.fr
Web : www.amf82.com



83- Association des maires du Var

Conseil général
Rond-point du 4 décembre 1974
83007 Draguignan CEDEX
Tél. : 04 98 10 52 30
Fax : 04 98 10 52 39
E-mail : maires.var@wanadoo.fr
Web : www.amv83.com

84- Association des maires de Vaucluse

Résidence Saint-Jean-le-Vieux
4 bis, place de Jérusalem
84000 Avignon
Tél. : 04 90 85 43 64
Fax : 04 90 86 55 41
E-mail : maires-84@wanadoo.fr
Web : mairie.orange.fr/maires-84

85- Association des maires de Vendée

Maison des communes
45, boulevard des États-Unis
BP 239
85006 La Roche-sur-Yon CEDEX
Tél. : 02 51 44 50 60
Fax : 02 51 37 00 66
E-mail : conseil.juridique@cdg85.fr
Web : www.cdg85.fr

86- Association des maires et élus locaux de la Vienne

Téléport 2
Avenue René-Cassin
BP 40224
86963 Futuroscope CEDEX
Tél. : 05 49 00 60 00
Fax : 05 49 49 02 85
E-mail : ad86-vs@cg86.fr

87- Association des maires de la Haute-Vienne

Hôtel de ville
9, place Léon-Betoulle
87031 Limoges CEDEX
Tél. : 05 55 45 60 43
Fax : 05 55 32 32 95
E-mail : maires-elus-87@inext.fr

88- Association des maires du département des Vosges

Conseil général
8, rue de la préfecture
88088 Épinal CEDEX 9
Tél. : 03 29 29 88 30
Fax : 03 29 29 89 14
E-mail : amv88@cg88.fr
Web : www.maires88.asso.fr

89- Association des maires de l'Yonne

Conseil général de l'Yonne
14, rue Michelet
89000 Auxerre
Tél. : 03 86 72 89 52
Fax : 03 86 72 89 49
E-mail : cabinet@cg89.fr

90- Association des maires du département du Territoire-de-Belfort

Maison des communes
29 boulevard Anatole-France
BP 322
90006 Belfort CEDEX
Tél. : 03 84 57 65 70
Fax : 03 84 57 65 66
E-mail : drhodes@cdg90.fr
Web : www.maires90.asso.fr

91- Union des maires de l'Essonne

9, boulevard des Coquibus
91000 Évry
Tél. : 01 69 91 18 93
Fax : 01 69 91 45 87
E-mail : ume@ume.asso.fr
Web : www.ume.asso.fr

92- Association des maires du département des Hauts-de-Seine

Hôtel du département
2 à 16, boulevard Soufflot
92015 Nanterre CEDEX
Tél. : 01 47 29 31 81
Fax : 01 47 29 33 16
E-mail : amd92@maires92.asso.fr
Web : www.amd92.com

95- Union des maires du Val-d'Oise

38, rue de la Coutellerie
95300 Pontoise
Tél. : 01 30 32 64 91
Fax : 01 30 38 90 57
E-mail : secretariat@uniondesmairesduvaldoise.fr
Web : www.uniondesmairesduvaldoise.fr

971- Association des maires de Guadeloupe

Complexe World Trade Center
Zone de commerce international
97122 Baie-Mahault
Tél. : 05 90 25 06 54
Fax : 05 90 81 68 88
E-mail : asso.maires.de.guadeloupe@wanadoo.fr
Web : www.maires-guadeloupe.org

972- Association des maires de la Martinique

Maison des collectivités
Zac l'étang z abricot
Pointe des sables BP 1022
97200 Fort-de-France
Tél. : 05 96 71 56 52
Fax : 05 96 63 84 74
E-mail : assomairesmartinique@wanadoo.fr
Web : www.maires-martinique.org



973- Association des maires de Guyane

Hôtel de ville
1, rue Victor-Ceide
97351 Matoury
Tél. : 05 94 35 32 93
Fax : 05 94 35 32 75
E-mail : matoury-mairie@wanadoo.fr
Web : www.amgfr.esqualite.com

974- Association des maires du département de La Réunion

3, rue Rontaunay
BP 955
97479 Saint-Denis CEDEX
Tél. : 02 62 41 91 70
Fax : 02 62 41 91 74
E-mail : amf.reunion@wanadoo.fr
Web : www.amdr.asso.fr

985- Association des maires de Mayotte

BP 1097
97600 Mamoudzou
Tél. : 02 69 61 23 99
Fax : 02 69 61 29 44
E-mail : les.maires.demayotte@wanadoo.fr

987- Syndicat pour la promotion des communes (SPCPF)

BP 50 820
Pirae
98716 Tahiti - Polynésie Française
Tél. : 00 689 506 363
Fax : 00 689 410 798
E-mail : communes@spcpf

988- Association des maires de Nouvelle-Calédonie

32, rue Galiéni
BP 4018
98848 Nouméa CEDEX
Tél. : 00 68 72 42 08
Fax : 00 68 72 78 55
E-mail : amnc@amnc.asso.nc
Web : www.amnc.asso.nc

988- Association française des maires de Nouvelle Calédonie

101, rue Hélène Chaniel
BP 1718 - Pont des Français
Mont-Dore
98874 Nouvelle Calédonie
Tél. : 06 87 43 82 81
Fax : 06 87 43 82 91
E-mail : mairiefarino@canl.nc



Association des Maires de France
& Associations départementales de Maires
LES CAHIERS DU RÉSEAU

Dans la même collection :

N° 1 Les chemins ruraux 2006

N° 2 Guide des communautés 2006 - gratuit

N° 3 Le maire et les voies communales 2006

N° 4 La commune et les associations 2007

N° 5 Le maire et les lotissements 2007

N° 6 Le guide du maire 2008 - gratuit

N° 7 Le guide du président de communauté 2008 - gratuit

Remerciements à :

Pour l'AMF :

Michèle Cascalès, Eric Pareydt

(Direction générale)

Marie-Claude Serres Combourieu - Valérie Brassart- Sébastien Ferriby - Isabelle Voix

(Action sociale, éducative, sportive et culturelle)

Geneviève Cerf - Suzanne Grandpeix - Véronique Picard - Arnaud Picard - Julie Roussel

(Administration et gestion locales)

Annick Pillevesse - Nathalie Fourneau

(Conseil juridique et documentation)

Sylviane Oberlé - Grégory Mascarau - Gwenola Stéphan

(Environnement et Développement durable)

Alain Roby - Claire Gékas - Nathalie Lacombe

(Finances)

Dominique Brachet - François Bonaimé - Marie-Cécile Georges

(Intercommunalité et Territoires)

Sylvain Bellion - Charlotte de Fontaines - Geneviève Rumeau

(Ville - Urbanisme - Habitat)

Michaël Keller

(Europe et International)

Marie-Hélène Galin - Thomas Oberlé

(Service Communication)

Agnès Antoniotti-Lemaire, pour l'AD du Loir-et-Cher

Michel Guilloux et Jacques Bernard, pour l'AD de Vendée

Avec le concours de Gérard Masson, consultant

Association des Maires de France

41, quai d'Orsay, 75343 Paris Cedex 07

Tél. : 01 44 18 14 14

Fax : 01 44 18 14 15

www.amf.asso.fr

© Association des maires de France, Paris, 2008 - ISBN 13 978-2-900078-05-1

Achevé d'imprimer en mars 2008 par GIBERT CLAREY : 49, boulevard Preville - 37010 TOURS - Dépôt légal : mars 2008

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.

Editeur : Association des maires de France

Mise en page : CAG, Paris

Crédits photos :

fotolia.com : Olivier Tuffé - Pierre Juin - 24 mm - Philippe Fernandes - Stéphane Lange.

Istockphoto.com : Franky De Meyer - Nancy Louie.