

Association des maires de France
& Associations départementales de maires
LES CAHIERS DU RÉSEAU
N°17



■ **Le guide du président
d'intercommunalité**
2014

Nous remercions



Par et pour
les collectivités



La centrale
d'achat public



Association des maires de France
& Associations départementales de maires
LES CAHIERS DU RÉSEAU
N°17



■ **Le guide du président
d'intercommunalité**
2014

AVANT PROPOS

Le Guide du président d'intercommunalité, réalisé par les services de l'AMF, est conçu comme un outil destiné à accompagner les présidents dès leurs premières décisions et à leur fournir, ainsi qu'à leur équipe, toutes les informations nécessaires à l'exercice quotidien de leur mandat. Il aborde l'ensemble des aspects institutionnels et financiers mais aussi les différents champs d'intervention des intercommunalités et leurs relations avec leurs communes membres.

L'approche qui est proposée dans ce guide se veut la plus complète 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, en particulier celui de l'AMF.

Les informations contenues dans ce guide sont à jour au 9 avril 2014. Mais l'actualité législative et réglementaire est constante et modifie fréquemment les textes. Ainsi, les dispositions relatives à la création des métropoles du Grand Paris, de Lyon et d'Aix-Marseille-Provence, issues de la loi n°2014-58 du 27 janvier 2014, doivent faire l'objet de dispositifs complémentaires et sont présentées sur le site Internet de l'AMF (*voir note CW 12522*).

Pour garantir une information parfaitement à jour, le site de l'AMF sera un complément indispensable et nous vous invitons à le consulter régulièrement. Les services de l'AMF vous tiendront informés des mises à jour qui y seront apportées.

www.amf.asso.fr



ÉDITO

Madame la Présidente, Monsieur le Président,

Au lendemain de votre élection, nous tenons à vous féliciter et sommes très heureux de vous adresser ce Guide du président d'intercommunalité.

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 juridiques et pratiques sur les responsabilités que vous exercerez et sur tous les thèmes que vous aurez à traiter pendant les six années à venir, à la tête de votre intercommunalité. Ce guide est également disponible sur le site internet de l'Association des maires de France, ce qui permettra son enrichissement au fil de l'actualité.

Fondée il y a plus d'un siècle, reconnue d'utilité publique en 1933, l'AMF réunit aujourd'hui près de 36 000 adhérents. Elle assure une représentation large et pluraliste des communes et intercommunalités de toutes tailles.

Dirigée par un Bureau politiquement paritaire, auquel sont associés les présidents de onze associations nationales d'élus du bloc communal, l'AMF poursuit un double objectif : représenter les maires et les présidents d'intercommunalités dans les discussions et négociations menées avec les pouvoirs publics, informer et conseiller ses adhérents dans l'exercice de leur mission quotidienne.

En permanence au service de ses adhérents, l'AMF est à la disposition des présidents de communautés et de métropoles pour les informer, les conseiller, et réaliser les études juridiques et financières qui leur sont nécessaires pour faire évoluer leurs structures.

Parce qu'elle regroupe plus de 60% des intercommunalités et qu'elle est la seule association généraliste représentant à la fois leurs présidents et les maires des communes membres, l'AMF est l'interlocuteur incontournable des pouvoirs publics pour toutes les questions relatives à la coopération intercommunale. C'est ainsi qu'elle prend une part active dans l'évolution de la législation concernant l'intercommunalité et fait remonter au niveau central les préoccupations et les attentes de ses adhérents.

Au cours de ce nouveau mandat, nous aurons, tous ensemble, à faire avancer de nombreux chantiers : évolution de la décentralisation, réduction des dotations, réforme de la fiscalité locale, maintien de services publics de qualité et de proximité, éducation et culture, solidarité, logement, développement économique, environnement et développement durable...

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. Puisse ce guide y contribuer également !

Jacques PÉLISSARD

Président



André LAIGNEL

1^{er} Vice-président délégué



André ROSSINOT

Secrétaire général



Jean LAUNAY

Trésorier général





SOMMAIRE

CHAPITRE 1. LES PREMIÈRES DÉCISIONS..... 15

I. CONFIER LES DÉLÉGATIONS.....	15
A. De l'organe délibérant au président ou au bureau.....	15
B. Du président aux vice-présidents et aux autres membres du bureau.....	15
C. Du président aux directeurs ou aux responsables de services	16
II. DESIGNER LES REPRÉSENTANTS DE L'EPCI	16
A. Dans les syndicats mixtes.....	16
B. Dans le centre intercommunal d'action sociale (CIAS).....	16
C. Dans les autres organismes.....	16
III. PRENDRE LES PREMIÈRES DELIBÉRATIONS SUR LES INDEMNITÉS, LE BUDGET FORMATION, LE RÈGLEMENT INTÉRIEUR	17
A. Fixer le montant mensuel des indemnités de fonction.....	17
B. Voter le budget formation.....	17
C. Fixer le règlement intérieur	17
IV. PRENDRE LES PREMIÈRES DÉCISIONS BUDGÉTAIRES ET FISCALES	18
V. CONSTITUER LES COMMISSIONS INTERCOMMUNALES	19
VI. TRANSFERT DE POUVOIRS DE POLICE AU PRÉSIDENT DE L'EPCI	20
VII. RÉCOLER LES ARCHIVES	20
VIII. ÉTABLIR UN ÉTAT DES LIEUX.....	20
A. Les données générales.....	20
B. Les données financières.....	21
C. Les données patrimoniales et les contrats	21

Annexe 1 : Indemnités du président et des vice-présidents d'EPCI à fiscalité propre..... 23

Annexe 2 : Indemnités des conseillers communautaires des EPCI à fiscalité propre..... 25



CHAPITRE 2. L'ENVIRONNEMENT INSTITUTIONNEL DU PRÉSIDENT D'INTERCOMMUNALITÉ.....	27
I. LE CADRE JURIDIQUE.....	27
A . Les directives et règlements.....	27
B. Les lois	28
C. Les textes réglementaires.....	28
II. LES REPRÉSENTANTS DE L'ÉTAT AU NIVEAU LOCAL.....	28
A. Les préfets.....	28
B. La police et la gendarmerie nationales	30
C. Les juges administratifs et judiciaires.....	30
D. Les chambres régionales des comptes (CRC)	31
E. Les autres interlocuteurs du président d'intercommunalité	31
III. LE CONTRÔLE DE LÉGALITÉ	32
A. Quels sont les actes transmis au contrôle de légalité ?.....	32
B. Sur quoi porte précisément le contrôle de légalité ?	33
C. Quel est le délai de recours du représentant de l'État ?.....	34
D. Les effets du déféré préfectoral.....	34
IV. LE DÉPARTEMENT ET LA RÉGION	35
Annexe 1 : Les interlocuteurs du président d'intercommunalité.....	36
 CHAPITRE 3. LES RELATIONS ENTRE L'INTERCOMMUNALITÉ ET SES COMMUNES MEMBRES.....	 39
I. RAPPEL DES PRINCIPES DE SPÉCIALITÉ ET D'EXCLUSIVITÉ.....	39
II. LES DROITS ET OBLIGATIONS MUTUELS	39
III. LA MUTUALISATION DES SERVICES.....	40
A. Le schéma de mutualisation des services.....	40
B. La création de services communs.....	41
C. Le partage conventionnel des services intercommunaux entre les communes et la communauté.....	42



SOMMAIRE

D. Le partage de biens.....	43
E. Les groupements de commandes	43
IV. LES AUTRES MODES DE COOPÉRATION.....	43
A. Les prestations de services.....	43
B. Le mandat de maîtrise d’ouvrage	44
C. Les relations financières et fiscales.....	44
Annexe 1 : Information et participation des habitants de la communauté	45

CHAPITRE 4. LES ASPECTS INSTITUTIONNELS DE L’INTERCOMMUNALITÉ..... 47

I. DÉFINITIONS ET GÉNÉRALITÉS.....	47
A. Rappel des grandes étapes de l’évolution des EPCI à fiscalité propre	47
B. Les différentes catégories d’intercommunalités.....	47
II. L’ÉVOLUTION DES TERRITOIRES DES INTERCOMMUNALITÉS	49
A. Les schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI)	49
B. Extension de périmètre d’une intercommunalité	50
C. Retrait de communes d’une intercommunalité	50
D. Transformation des intercommunalités	51
E. Fusion d’EPCI	52
III. LES COMPÉTENCES DES COMMUNAUTÉS ET DE LA MÉTROPOLE.....	54
A. Communauté de communes.....	54
B. Communauté d’agglomération.....	56
C. Communauté urbaine	57
D. Métropole	58
E. Définition de l’intérêt communautaire.....	59
F. Transfert d’autres compétences	61
G. Délégation de compétences des départements et des régions	62
IV. LES CONSÉQUENCES DU TRANSFERT DE COMPÉTENCES.....	62
A. Sur les syndicats.....	62
B. En matière patrimoniale.....	64
C. En matière de contrat.....	66

D. En matière de personnel	67
V. LES AUTRES MODIFICATIONS STATUTAIRES ET LA DISSOLUTION DE L'EPCI	68
A. Autres modifications statutaires	68
B. Dissolution de l'EPCI	68
Annexe 1 : Les EPCI à fiscalité propre en chiffres au 1 ^{er} janvier 2014.....	70
Annexe 2 : L'intercommunalité à fiscalité propre en carte au 1 ^{er} janvier 2014.....	71

CHAPITRE 5. ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DE LA STRUCTURE INTERCOMMUNALE 73

I. LE CONSEIL COMMUNAUTAIRE	73
A. Nombre et répartition des sièges au sein du conseil communautaire.....	73
B. Désignation et mandat des délégués communautaires	75
C. Rôle et fonctionnement du conseil communautaire	76
D. Le bureau.....	79
II. LE PRÉSIDENT DE L'INTERCOMMUNALITÉ.....	80
III. LES RESPONSABILITÉS DU PRÉSIDENT ET DE L'EPCI	81
A. La responsabilité de l'EPCI	82
B. La responsabilité personnelle et pénale du président de l'EPCI.....	83
C. La responsabilité financière du président de l'EPCI	84
IV. LE PERSONNEL INTERCOMMUNAL.....	85
A. Les différentes catégories d'agents intercommunaux	85
B. Les conditions de travail et de rémunération.....	86
C. Les métiers territoriaux et la formation.....	87
D. Les organes de gestion et de participation	88
V. LES ASSURANCES.....	90
A. L'obligation d'assurance.....	90
B. L'assurance responsabilité civile générale de l'EPCI	90
C. L'assurance « dommages aux biens ».....	90
D. La responsabilité pénale de l'EPCI	91
E. L'assurance des biens mis à disposition d'un EPCI par une commune.....	91





SOMMAIRE

CHAPITRE 6. LES FINANCES ET LA FISCALITÉ DE L'INTERCOMMUNALITÉ 93

I. LES RESSOURCES FISCALES	93
A. La fiscalité additionnelle.....	93
B. La fiscalité professionnelle unique (FPU)	97
C. Le régime fiscal d'une communauté issue d'une fusion	100
II. LES REVERSEMENTS AUX COMMUNES	101
A. L'attribution de compensation.....	101
B. Le pacte financier et fiscal de solidarité et la dotation de solidarité communautaire (DSC).....	104
C. Les fonds de concours	106
D. Les partages de fiscalité	107
III. LES COMPENSATIONS ISSUES DE LA RÉFORME DE LA TAXE PROFESSIONNELLE....	108
A. La DCRTP et le FNGIR	108
B. La dotation de compensation pour perte de bases	109
IV. LE FPIC	109
V. LES DOTATIONS FINANCIÈRES.....	112
A. La dotation d'intercommunalité.....	112
B. Les autres dotations ou versements assimilés.....	116
VI. LES ASPECTS BUDGÉTAIRES ET COMPTABLES.....	117
A. Les documents budgétaires et leur contenu	117
B. Le contenu du budget	120
C. La relation ordonnateur – comptable	123

Annexe 1 : Panorama des impositions que peuvent percevoir les EPCI à fiscalité propre selon leur régime fiscal	125
---	-----

Annexe 2 : Panorama des impositions que peuvent percevoir les EPCI à fiscalité propre selon leurs compétences	126
--	-----

Annexe 3 : Liste des informations indispensables à la préparation du budget	127
--	-----

Annexe 4 : Le contrôle budgétaire.....	128
---	-----

CHAPITRE 7. DÉVELOPPEMENT ET AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE..... 131

I. ACTION ÉCONOMIQUE	131
A. L'action en faveur du développement économique	131
B. L'action en faveur des intérêts économiques et sociaux de la population	133
C. Le développement touristique	133
II. VOIRIE ET POUVOIRS DE POLICE.....	134
A. L'exercice et la gestion de la compétence « voirie » par les intercommunalités	134
B. Le transfert automatique des pouvoirs de police au président	136
III. DÉPLACEMENTS ET TRANSPORTS.....	137
A. Le plan de déplacements urbains (PDU)	137
B. Les transports publics de personnes	138
IV. URBANISME	139
A. La planification	139
B. Les autorisations d'utilisation des sols.....	141
C. La fiscalité de l'urbanisme	141
V. AMÉNAGEMENT	142
A. Outils d'aménagement opérationnels.....	142
B. Outils de maîtrise foncière.....	143
VI. RÉSEAUX.....	144
A. Déclaration et localisation des réseaux : obligations des EPCI.....	144
B. Le financement des réseaux.....	145
C. Les réseaux de communications électroniques	146
D. Les réseaux de chaleur.....	148
VII. LOGEMENT.....	148
A. Les outils de conduite d'une politique de logement	148
B. L'intervention des intercommunalités en faveur des diverses catégories de logements.....	150





SOMMAIRE

C. Les sources de financement du logement social	153
D. Des obligations pour favoriser la mixité sociale	154
Annexe 1 : Exonérations relatives au développement économique et à l'aménagement du territoire.....	156
Annexe 2 : La taxe de séjour.....	157
Annexe 3 : Enregistrement des réseaux et de leur zone d'implantation dans le guichet unique	158
Annexe 4 : Réservations et attributions des logements sociaux	159
Annexe 5 : La rénovation énergétique des logements	161

CHAPITRE 8. DÉVELOPPEMENT DURABLE ET ENVIRONNEMENT **163**

I. LE DÉVELOPPEMENT DURABLE	163
A. L'agenda 21 local	163
B. Les outils disponibles	164
C. Le cadre de la concertation nationale sur l'environnement : le Grenelle de l'environnement et les conférences environnementales	165
II. LE SERVICE PUBLIC DE GESTION DES DÉCHETS MÉNAGERS	165
A. Responsabilité et traçabilité des déchets	166
B. Exercice de la compétence	166
C. La responsabilité élargie du producteur (REP)	167
D. Financement du service	170
III. LA GESTION DE L'EAU ET DE L'ASSAINISSEMENT	171
A. La compétence « eau »	172
B. L'assainissement	173
C. Le budget des services d'eau et d'assainissement	174
D. Le transfert du pouvoir de police en matière d'assainissement	174
IV. LA GESTION DES MILIEUX AQUATIQUES	175
V. L'ÉNERGIE	176
A. Compétence de l'intercommunalité	176
B. Plan climat énergie territorial et bilan carbone	176
VI. LA QUALITÉ DE L'AIR	176
A. Lutte contre la pollution atmosphérique	177

B. Lutte contre la pollution de l'air intérieur.....	177
VII. LA POLLUTION DES SOLS	177
A. Les sites pollués historiques et les sites orphelins	178
B. Fermeture d'une installation polluante.....	178
Annexe 1 : Récapitulatif des filières REP existantes au 1 ^{er} janvier 2014.....	179
CHAPITRE 9. ENSEIGNEMENT, CULTURE ET SPORTS	181
I. L'ÉCOLE PRIMAIRE ET LES ACTIVITÉS PÉRISCOLAIRES	181
A. Obligations générales pour les écoles primaires publiques	181
B. Inscriptions scolaires dans les écoles publiques.....	183
C. Rythmes scolaires et accueils périscolaires	185
D. La restauration scolaire.....	187
E. Les transports scolaires	187
F. L'enseignement privé du premier degré.....	188
II. CULTURE.....	189
A. Le patrimoine	189
B. Les enseignements artistiques.....	190
C. Les arts plastiques	190
D. Le livre et la lecture	191
E. Le cinéma	191
F. L'animation.....	191
III. SPORTS.....	192
A. Le cadre de l'intervention des EPCI en matière d'équipements sportifs et de politiques sportives.....	192
B. Les financements dans le domaine du sport	192
C. Les règles et normes applicables aux équipements sportifs	192
D. Les partenaires.....	193
E. La mise à disposition d'équipements.....	194
Annexe 1 : Principaux contrats et dispositifs éducatifs.....	195
Annexe 2 : Droits d'auteurs	197





SOMMAIRE

CHAPITRE 10. LES POLITIQUES SOCIALES..... 199

I. L'ACTION SOCIALE	199
A. Action sociale en faveur de l'enfance	200
B. Action sociale en faveur des personnes âgées.....	201
C. Action sociale en faveur des personnes handicapées.....	202
D. Action sociale en faveur de la lutte contre l'exclusion	202
II. L'INSERTION.....	202
A. Les structures et les dispositifs.....	203
B. Les contrats spécifiques	205
III. LA POLITIQUE DE LA VILLE	206
IV. LA SANTÉ	209
A. L'hygiène et la santé publique	209
B. L'intercommunalité et l'accès aux soins.....	209
C. Le président d'intercommunalité et les établissements hospitaliers	210

Annexe 1 : Le centre intercommunal d'action sociale (CIAS)	211
--	-----

CHAPITRE 11. EUROPE ET INTERNATIONAL..... 213

I. EUROPE	213
A. Fonds européens structurels et d'investissement.....	213
B. Les autres programmes accessibles aux collectivités	215
II. ACTION INTERNATIONALE DES COLLECTIVITÉS ET COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE	216
A. Cadre juridique de la coopération décentralisée	216
B. Les partenaires techniques et financiers.....	217

L'AMF AU SERVICE DE SES ADHÉRENTS..... 219

LES ASSOCIATIONS DÉPARTEMENTALES DE MAIRES ET PRÉSIDENTS D'EPCI..... 227

Les premières décisions

Après avoir élu le président, les vice-présidents et les autres membres du bureau, le conseil communautaire doit rapidement prendre une série de décisions pour organiser son travail.

➡ Les articles visés sont ceux du code général des collectivités territoriales, sauf autres indications.

I. Confier les délégations

A. De l'organe délibérant au président ou au bureau

(article L.5211-10)

L'assemblée délibérante de l'EPCI peut déléguer une partie de ses attributions au président, aux vice-présidents ayant reçu délégation du président ou au bureau dans son ensemble.

⚠ ATTENTION !

Le conseil communautaire ne peut pas procéder à une délégation générale, c'est-à-dire déléguer au président l'ensemble des compétences déléguables.

➡ Voir en ce sens, TA Lyon, 20 décembre 2007, commune de Lorette.

En revanche, le législateur a exclu du champ des délégations les compétences suivantes :

- le vote du budget, l'institution et la fixation des taux et tarifs des taxes ou redevances ; l'approbation du compte administratif ; les dispositions à caractère budgétaire suite à une mise en demeure de la chambre régionale des comptes ;
- les décisions relatives aux modifications des conditions initiales de composition, de fonctionnement et de durée de l'EPCI ;

- l'adhésion de la communauté à un établissement public ;
- la délégation de la gestion d'un service public ;
- les dispositions portant orientation en matière d'aménagement de l'espace communautaire, d'équilibre social de l'habitat sur le territoire communautaire et de politique de la ville.

La répartition des délégations entre le président, les vice-présidents et le bureau relève de la libre appréciation de l'organe délibérant. Les délégations confiées au président et au bureau doivent être distinctes et ne pas recouvrir les mêmes attributions.

Lors de chaque réunion de l'organe délibérant, le président rend compte des travaux du bureau et des attributions qu'il a exercées par délégation.

B. Du président aux vice-présidents et aux autres membres du bureau

(article L.5211-9)

Le président peut déléguer par arrêté, sous sa surveillance et sa responsabilité, l'exercice d'une partie de ses fonctions aux vice-présidents. En l'absence ou en cas d'empêchement de ces derniers ou lorsque ceux-ci sont tous titulaires d'une délégation, il peut attribuer des délégations à d'autres membres du bureau. Ces délégations subsistent tant qu'elles ne sont pas rapportées.



C. Du président aux directeurs ou aux responsables de services

(article L.5211-9)

Le président peut donner, sous sa surveillance et sa responsabilité, par arrêté, délégation de signature au directeur général des services, au(x) directeur(s) général(ux) adjoint(s), au directeur général des services techniques, au directeur des services techniques et aux responsables de services.

Ces délégations peuvent être étendues aux attributions confiées par l'organe délibérant au président, sauf si l'organe en a décidé autrement. Ces délégations subsistent tant qu'elles ne sont pas rapportées.

Des délégations de signature sont également possibles au chef d'un service mutualisé (ou service commun) pour les missions que le président lui confie.

II. Désigner les représentants de l'EPCI

A. Dans les syndicats mixtes

(article L.5711-1)

Le choix de l'organe délibérant pour l'élection de ses délégués au comité d'un syndicat mixte peut porter sur l'un de ses membres (conseiller communautaire ou métropolitain) ou sur tout conseiller municipal d'une commune membre.

Les délégués sont élus au scrutin secret à la majorité absolue. Si, après deux tours de scrutin, aucun candidat n'a obtenu la majorité absolue, il est procédé à un troisième tour à la majorité relative.

En cas d'égalité de suffrage, le plus âgé est déclaré élu.

➡ Pour approfondir, se reporter à la note « Installation de l'assemblée délibérante des communautés », AMF, février 2014, sur www.amf.asso.fr / réf. CW12518.

B. Dans le centre intercommunal d'action sociale (CIAS)



ATTENTION !

Le CIAS n'est pas obligatoire.

Le CIAS est présidé par le président de l'EPCI. Dans les deux mois qui suivent son installation, le conseil communautaire élit en son sein ses représentants au conseil d'administration du CIAS au scrutin majoritaire. L'organe délibérant de l'EPCI détermine s'il s'agit d'un scrutin uninominal ou de liste (article R.123-29 du code de l'action sociale).

Le président de l'EPCI nomme également les membres parmi les personnes non membres de l'organe délibérant, participant à des actions de prévention, d'animation et/ou de développement social menées dans l'intercommunalité.

➡ Pour des informations complémentaires, voir chapitre 10 – annexe 1.



FOCUS

Le conseil d'administration du CIAS

Le nombre des membres du conseil d'administration du CIAS est fixé par l'organe délibérant de l'EPCI dans les limites (en nombre égal) de seize membres élus, seize membres nommés.

➡ Voir articles L.123-4 à L.123-8, R.123-1 à R.123-23 et R.123-25 du code de l'action sociale.

C. Dans les autres organismes

(article L.2121-33 par renvoi de l'article L.5211-1)

L'EPCI doit également désigner ses représentants dans les organismes extérieurs ; il s'agit de l'ensemble des structures, de droit privé ou de droit public, auxquelles il appartient. Le nombre de représentants et les modalités de leur désignation sont déterminés par les statuts de chacune des structures.

III. Prendre les premières délibérations sur les indemnités, le budget formation, le règlement intérieur

A. Fixer le montant mensuel des indemnités de fonction

(article L.5211-12)

La délibération concernant les indemnités des membres de l'organe délibérant doit intervenir dans les trois mois suivant son renouvellement. Un tableau récapitulatif, de façon nominative, l'ensemble des indemnités allouées est obligatoirement joint à chaque délibération relative aux indemnités.

Le versement d'indemnités est subordonné à « l'exercice effectif du mandat » ce qui suppose pour les élus de pouvoir justifier d'une délégation, sous forme d'arrêté, du président.

En revanche, l'octroi d'une délégation de fonction à des membres du bureau d'une communauté de communes qui ne sont pas vice-présidents, n'entraîne pas le versement d'une indemnité de fonction (contrairement aux élus des communautés urbaines, des métropoles et des communautés d'agglomération ayant reçu délégation).

Le montant des indemnités est fixé par référence à l'indice 1015. Le montant total des indemnités versées aux membres de l'EPCI (président, vice-présidents et le cas échéant conseillers communautaires membres du bureau) est plafonné dans une enveloppe indemnitaire globale.

Celle-ci est déterminée en additionnant les indemnités maximales pour l'exercice effectif des fonctions de président et celles de vice-présidents correspondant :

- soit à 20 % maximum de l'effectif de l'organe délibérant calculé hors accord local (c'est-à-dire sans prise en compte de 25 % maximum de sièges supplémentaires) dans la limite de quinze (avec la possibilité d'un nombre minimum de quatre vice-présidents) ;

- soit au nombre de vice-présidences effectivement exercées, si celui-ci est inférieur.

Par ailleurs, dans les communautés d'agglomération, les communautés urbaines et les métropoles, des indemnités peuvent être également être versées aux conseillers communautaires ou métropolitains non membres du bureau (sans délégation).

Lorsque le montant total de rémunération et d'indemnité de fonction d'un conseiller communautaire fait l'objet d'un écrêtement, la part écrêtée est reversée au budget de la personne publique au sein de laquelle il exerce le plus récemment un mandat ou une fonction.

➡ Voir en annexes 1 et 2 les tableaux fixant le mode de calcul des indemnités de fonction dans les EPCI.

Pour approfondir, se reporter au chapitre VIII de la brochure « Statut de l'élu(e) local(e) », AMF, mars 2014 sur www.amf-asso.fr / réf. BW7828.

B. Voter le budget formation

(article L.2123-12 par renvoi de l'article L.5211-1).

Les élus communautaires ont droit à un congé de formation de 18 jours pour toute la durée de leur mandat et ce, quel que soit le nombre de mandats qu'ils détiennent.

Dans les trois mois suivant son renouvellement, l'organe délibérant de l'EPCI se prononce sur l'exercice du droit à la formation de ses membres et détermine les orientations et les crédits ouverts à ce titre.

➡ Nota : les communes membres peuvent mutualiser leurs compétences en matière de « formation des élus » avec l'EPCI (article L.2123-14-1).

C. Fixer le règlement intérieur

(article L.2121-8 par renvoi de l'article L.5211-1).

Il est obligatoire dans les communautés d'agglomération, les communautés urbaines,



les métropoles et les communautés de communes comprenant au moins une commune de plus de 3 500 habitants. Il est facultatif dans les autres communautés.

Il doit être établi dans les six mois qui suivent l'installation de l'assemblée. Son contenu est déterminé par l'organe délibérant, qui peut se donner des règles propres de fonctionnement interne dans le respect des dispositions législatives et réglementaires.

Ainsi, il ne doit porter que sur des mesures concernant le fonctionnement de l'assemblée ou qui ont pour objet de préciser les modalités et les détails de ce fonctionnement. Certaines dispositions sont obligatoires, telles les conditions du débat d'orientation budgétaire ou la fréquence et la présentation des questions orales par exemple.

IV. Prendre les premières décisions budgétaires et fiscales

[article L.1612-1 à L.1612-19 par renvoi de l'article L.1612-20, I].

➡ *En complément, voir la note « incidence du renouvellement des conseils municipaux et intercommunaux en matière budgétaire » sur www.amf.asso.fr / réf. CW8352.*

Le budget primitif des EPCI doit être voté habituellement avant le 15 avril et, l'année du renouvellement des conseils municipaux, avant le 30 avril. Il convient de vérifier si ce budget a ou non été voté par la précédente équipe intercommunale.

En 2014, au vu des délais impartis pour réunir l'organe délibérant issu du renouvellement général des conseils municipaux (au plus tard le 2 mai), le budget aura très probablement été voté par l'équipe intercommunale précédente.

Ainsi, en 2014, trois situations peuvent se présenter :

- soit l'EPCI a adopté son budget avant le renouvellement général des conseils municipaux ;
- soit l'EPCI a adopté son budget entre la date des

élections et le 30 avril, en vertu du principe de continuité, défini à l'article L.5211-8, qui autorise les membres sortants de l'organe délibérant à se réunir dans cet intervalle ;

- soit l'organe délibérant de l'EPCI est renouvelé avant le 30 avril, et procède au vote du budget dans le délai réglementaire.

Quelle que soit l'hypothèse retenue, si le budget a été voté avant le 1^{er} janvier ou en début d'exercice, il l'a été à partir d'éléments fiscaux estimés (bases d'imposition et allocations compensatrices) car l'administration commence à transmettre les informations relatives aux dotations et à la fiscalité autour du 1^{er} mars pour les intercommunalités.

Il convient donc de voter, avant le 30 avril, les taux définitifs de fiscalité, d'inscrire le montant des allocations compensatrices notifiées et d'ajuster le budget en conséquence.

S'il a été voté après le 1^{er} mars, les taux d'imposition ont très probablement été votés à partir des informations figurant sur l'état de notification des bases fiscales, couramment dénommé « état 1259 ».

Exceptionnellement, dans le cas où ces taux (ou certaines dépenses ou recettes) ne conviendraient pas à la nouvelle équipe intercommunale, 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 30 avril 2014, avec la fixation des taux définitifs de fiscalité.

Dans le cas où le compte de gestion 2013 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 2014, celui-ci doit reprendre les résultats 2013.

Si le compte de gestion n'a pas été fourni, il est néanmoins possible de reprendre, par anticipation, les résultats 2013 dans le budget primitif, ce qui permet d'inscrire dans un même document l'ensemble des crédits réellement disponibles pour l'exercice.

V. Constituer les commissions intercommunales

L'organe délibérant peut former au cours de chaque séance des commissions chargées d'examiner les questions qui lui sont soumises soit par l'administration, soit à l'initiative d'un de ses membres. Elles peuvent être créées sur tout sujet intéressant l'EPCI. Elles n'ont aucun pouvoir de décision ; elles émettent de simples avis ou formulent des propositions. Elles sont convoquées par le président de l'EPCI qui en est le président de droit.

CONSEIL PRATIQUE

L'EPCI peut prévoir la participation de conseillers municipaux des communes membres (qui ne sont pas conseillers communautaires) selon les modalités qu'il détermine (article L.5211-40-1).

Lorsque l'EPCI compte une commune de 3 500 habitants et plus, la composition des commissions doit respecter le principe de la représentation proportionnelle pour permettre l'expression pluraliste des élus au sein du conseil (article L.2121-22 par renvoi de l'article L.5211-1). Il semble conseillé d'appliquer également cette règle dans les EPCI ne comprenant pas de commune de 3 500 habitants ou plus.

La commission d'appels d'offres est composée (article 22 du code des marchés publics) :

- d'un président : le président de l'EPCI ou son représentant ;
- de membres de l'organe délibérant élus en son sein à la représentation proportionnelle au plus fort reste :
 - cinq si l'EPCI compte au moins une commune de 3 500 habitants et plus ;
 - trois si l'EPCI ne compte que des communes de moins de 3 500 habitants.

Si ce nombre ne peut être atteint, la commission est composée au minimum d'un président et de deux membres élus par le conseil.

Les EPCI de plus de 50 000 habitants créent une commission consultative des services publics locaux pour l'ensemble des services publics qu'ils confient à un tiers par convention de délégation de service public ou qu'ils exploitent en régie dotée de l'autonomie financière.

Elle est facultative dans les communautés dont la population est comprise entre 20 000 et 50 000 habitants (article L.1413-1).



FOCUS

La commission intercommunale des impôts directs (CIID)

Dans chaque EPCI qui lève la FPU, il est institué une commission intercommunale des impôts directs. Facultative jusqu'en 2011, celle-ci est obligatoire depuis 2012. Elle se substitue à la commission communale des impôts directs de chaque commune membre de l'EPCI en ce qui concerne les locaux commerciaux, les biens divers et les établissements industriels.

En particulier, la CIID donne un avis sur les évaluations foncières des locaux commerciaux et biens divers proposées par l'administration fiscale.

Chaque CIID (et chaque commission communale des impôts directs le cas échéant) sera consultée lors des travaux de révision des valeurs locatives des locaux professionnels, qui devraient se dérouler en 2014-2015.

La commission intercommunale des impôts directs est composée de onze membres permanents : le président de l'EPCI (ou un vice-président délégué) et dix commissaires titulaires (et des suppléants en nombre égal). Ils sont désignés par le directeur départemental des finances publiques, dans les deux mois de l'installation du conseil communautaire, sur la base d'une liste de contribuables dressée par l'organe délibérant de l'EPCI, sur proposition de ses communes membres.



VI. Transfert de pouvoirs de police au président de l'EPCI

En fonction des compétences détenues par la communauté (ou la métropole), la loi organise le transfert automatique des pouvoirs de police des maires au président en matière d'assainissement, de collecte des déchets, de stationnement des gens du voyage, de circulation et de stationnement sur voirie, de délivrance des autorisations de stationnement aux taxis, ainsi qu'en matière de lutte contre l'habitat indigne.

Les maires doivent se prononcer sur ces transferts dans les six mois qui suivent la date de l'élection du président ; à l'issue de ce délai et à défaut de s'y être opposé, le transfert est effectif. Si un ou plusieurs maires s'y sont opposés, il est alors mis fin au transfert pour les communes concernées.

Le président peut renoncer à exercer le pouvoir de police dans les six mois à compter de la date de la première notification d'opposition.

Après avoir identifié les domaines de compétences entraînant les transferts de pouvoirs de police, il est conseillé d'informer et d'organiser une coordination avec les maires sur ce sujet.

➡ Pour plus d'information sur ce sujet, voir aussi les chapitres 5, 7 et 8 de ce guide.

VII. Récoler les archives

(article L.212-6-1 du code du patrimoine)

Les EPCI sont propriétaires de leurs archives et sont responsables de leur conservation et de leur mise en valeur. Ils peuvent confier la conservation de leurs archives, par convention, au service d'archives de l'une de leurs communes membres ou les déposer au service départemental d'archives compétent.

Après le renouvellement de l'organe délibérant, le nouveau président de l'EPCI doit procéder au recèlement des archives intercommunales. Il dresse

la liste de l'ensemble des archives sous la forme d'un procès-verbal contradictoire, signé par le président sortant et le nouveau président de l'EPCI.

VIII. Établir un état des lieux

A. Les données générales

Les données relatives à la population pouvant être appliquées aux EPCI correspondent à la somme des populations des communes membres du groupement.

Pour rappel, la population municipale comprend :

- les personnes ayant leur résidence habituelle sur le territoire de la commune ainsi que les personnes détenues dans les établissements pénitentiaires de la commune ;
- les personnes sans abri recensées sur le territoire de la commune ;
- les personnes résidant habituellement dans les habitations mobiles recensées sur le territoire de la commune qui constituent les populations hors ménages.

La population comptée à part comprend certaines personnes dont la résidence habituelle est dans une autre commune mais qui ont conservé une résidence sur la commune.

La population totale est la somme de la population municipale et de la population comptée à part.

Ainsi, la population d'un EPCI correspond à la somme des populations municipales des communes membres de l'EPCI. Elle est par exemple utilisée pour le calcul du nombre de siège de l'organe délibérant de l'EPCI.



ATTENTION !

Le seuil de population à prendre en compte pour définir le seuil de population requis pour la création d'un EPCI est la somme des populations totales des communes appartenant au groupement.

Enfin, le calcul de la dotation d'intercommunalité s'effectue en prenant en compte la population DGF de l'EPCI correspondant à la somme des populations DGF de ses communes membres.

La population d'un EPCI s'apprécie au 1^{er} janvier de l'année au titre de laquelle la répartition est effectuée.

B. Les données financières

Il convient en premier lieu de connaître certains indicateurs essentiels : le potentiel fiscal et le potentiel financier, le coefficient d'intégration fiscale, l'effort fiscal, etc.

➡ Pour plus d'information sur ce point, voir chapitre 6 : Les finances et la fiscalité de l'intercommunalité.

En second lieu, des « ratios budgétaires et financiers » permettent de comparer la situation de l'EPCI à celle de la moyenne des EPCI de la même catégorie.

CONSEIL PRATIQUE

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. Ils permettent notamment d'effectuer un contrôle de gestion afin d'optimiser les finances de la collectivité.

Selon l'article R.5211-15 du CGCT, pour les EPCI qui comprennent au moins une commune de 3 500 habitants et plus, et qui sont dotés d'une fiscalité propre, les données synthétiques relatives à la situation financière à produire sont celles de l'article R. 2313-1 du CGCT :

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.

Lorsque la population des collectivités qui font partie de ces établissements publics est égale ou supérieure à 10 000 habitants, ces données comprennent en outre les ratios suivants :

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.

À titre d'information, pour les EPCI qui ne sont pas dotés d'une fiscalité propre et qui comprennent au moins une commune de 3 500 habitants et plus, les données synthétiques à produire sont les suivantes :

1. Dépenses d'exploitation/dépenses réelles de fonctionnement ;
2. Produits de l'exploitation et du domaine/recettes réelles de fonctionnement ;
3. Transferts reçus/recettes réelles de fonctionnement ;
4. Emprunts réalisés/dépenses d'équipement brut ;
5. Encours de la dette.

Les modalités de calcul de ces ratios sont exposées dans l'article R.2313-2 et les cinq derniers alinéas de l'article R.5211-15 du CGCT.

C. Les données patrimoniales et les contrats

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 de l'ensemble des biens appartenant à l'EPCI.



Un certain nombre de contrats sont en cours :

- contrats de gestion des services publics ;
- marchés publics, baux d'habitation ;
- contrats d'assurances, etc.

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.



FOCUS

Accessibilité : diagnostics et programmation des travaux

La loi du 11 février 2005 pose l'obligation de rendre accessibles aux personnes handicapées les établissements recevant du public (ERP) au plus tard au 1^{er} janvier 2015 et les services de transports collectifs publics au 13 février 2015, sous peine de sanctions pénales pouvant aller jusqu'à 225 000 euros par ERP pour les collectivités.

Cette échéance ne pouvant être tenue, un agenda d'accessibilité programmé (Ad'AP) permettrait d'échelonner les travaux et d'éviter des poursuites pénales dès 2015.

Il est donc fortement recommandé d'établir, dès avril 2014, un état des lieux de l'accessibilité des ERP dont l'EPCI est propriétaire et des points d'arrêt pour les autorités organisatrices de mobilité durable, et de réaliser aussi les diagnostics nécessaires pour un projet d'Ad'AP en 2015.

L'ordonnance créant l'Ad'AP sera publiée à l'été 2014. L'engagement des EPCI de réaliser un Ad'AP devra être pris, par délibération de l'organe délibérant, au plus tard le 31 décembre 2014.

Annexe 1 : Indemnités du président et des vice-présidents d'EPCI à fiscalité propre

Le nombre de vice-présidents est déterminé par l'organe délibérant de l'EPCI, dans les conditions de l'article L.5211-10. Il correspond :

- soit à 20 % maximum de l'effectif total de l'organe délibérant dans la limite de quinze vice-présidents maximum (vingt maximum pour les métropoles), avec la possibilité d'avoir au minimum quinze vice-présidents. Le nombre de vice-présidents est arrondi à l'entier supérieur ;
- soit, dans le cadre d'un vote à la majorité des 2/3 du conseil, à 30 % maximum de l'effectif de l'organe délibérant, sous réserve qu'il ne dépasse pas le nombre de quinze vice-présidents (vingt maximum pour les métropoles), avec toujours la possibilité d'avoir au minimum quatre vice-présidents.

■ Calcul de l'enveloppe indemnitaire globale

Elle est déterminée en additionnant les indemnités maximales pour l'exercice effectif des fonctions de président et de vice-présidents. Elle correspond donc :

- soit à 20% maximum de l'effectif de l'organe délibérant calculé en application de la règle proportionnelle à la plus forte moyenne basée sur le tableau de l'article L.5211-6-1 (c'est-à-dire sans prise en compte du bonus de 25 % maximum de sièges supplémentaires car l'augmentation du nombre de conseillers communautaires est sans effet sur l'enveloppe indemnitaire globale) dans la limite de quinze vice-présidents (vingt pour les métropoles) ;
- soit au nombre existant de vice-présidences effectivement exercées, si le nombre est inférieur.

■ Montant des indemnités de fonction brutes mensuelles des présidents et vice-présidents par catégorie d'EPCI applicables en avril 2014

Communautés de communes et syndicats d'agglomération nouvelle

Population totale	Président		Vice-président	
	Taux maximal (en % de l'indice 1015)	Indemnité brute (montant en euros)	Taux maximal (en % de l'indice 1015)	Indemnité brute (montant en euros)
< 500	12,75	484,69	4,95	188,17
500 à 999	23,25	883,84	6,19	235,31
1 000 à 3 499	32,25	1 225,97	12,37	470,24
3 500 à 9 999	41,25	1 568,11	16,50	627,24
10 000 à 19 999	48,75	1 853,22	20,63	784,24
20 000 à 49 999	67,50	2 565,99	24,73	940,10
50 000 à 99 999	82,49	3 135,83	33,00	1 254,48
100 000 à 199 999	108,75	4 134,10	49,50	1 881,73
> 200 000	108,75	4 134,10	54,37	2 066,86



Annexe 1 : suite

Communautés d'agglomération

Population totale	Président		Vice-président	
	Taux maximal (en % de l'indice 1015)	Indemnité brute (montant en euros)	Taux maximal (en % de l'indice 1015)	Indemnité brute (montant en euros)
20 000 à 49 999	90	3 421,32	33	1 254,49
50 000 à 99 999	110	4 181,62	44	1 672,65
100 000 à 199 999	145	5 512,13	66	2 508,97
> 200 000	145	5 512,13	72,50	2 756,07

Communautés urbaines et métropoles

Population totale	Président		Vice-président	
	Taux maximal (en % de l'indice 1015)	Indemnité brute (montant en euros)	Taux maximal (en % de l'indice 1015)	Indemnité brute (montant en euros)
20 000 à 49 999	90	3 421,32	33	1 254,49
50 000 à 99 999	110	4 181,62	44	1 672,65
100 000 à 199 999	145	5 512,13	66	2 508,97
> 200 000	145	5 512,13	72,50	2 756,07

Indice brut mensuel 1015 en avril 2014 : 3 801,47 €

Montant du plafond indemnitaire en avril 2014 : 8 272,02 €

Annexe 2 : Indemnités des conseillers communautaires des EPCI à fiscalité propre

■ Conseiller communautaire avec délégation de fonction

Communauté de communes	Pas d'indemnité
Communauté d'agglomération (CA)	Indemnité prélevée sur l'enveloppe indemnitaire globale du président et des vice-présidents. L'enveloppe indemnitaire globale est calculée sur la base de l'effectif du conseil issu du calcul proportionnel à la plus forte moyenne basé sur le tableau de l'article L.5211-6-1.
Communauté urbaine (CU) L.5215-16 al.4	Indemnité prélevée sur l'enveloppe indemnitaire globale du président et des vice-présidents.
Métropole L.5217-7 al.1	Indemnité prélevée sur l'enveloppe indemnitaire globale du président et des vice-présidents.

■ Conseiller communautaire sans délégation de fonction

Communauté de communes	Pas d'indemnité		
Communauté d'agglomération (CA) L.5216-4 al.4	<p>≤ 100 000 hab. L.5216-4</p> <p>Indemnité prélevée sur l'enveloppe indemnitaire globale du président et des vice-présidents et plafonnée à 6 % de l'indice 1015.</p>	<p>entre 100 000 hab. et 399 000 hab. L.5216-4-1 al. 2</p> <p>Indemnité prélevée sur une autre enveloppe indemnitaire, calculée en additionnant les indemnités maximales pour l'exercice effectif des fonctions des conseillers communautaires et plafonnée à 6 % de l'indice 1015.</p>	<p>≥ 400 000 hab. L.5216-4-1 al. 1</p> <p>Indemnité prélevée sur une autre enveloppe indemnitaire, calculée en additionnant les indemnités maximales pour l'exercice effectif des fonctions des conseillers communautaires et plafonnée à 28 % de l'indice 1015.</p>
Communauté urbaine (CU) L.5215-16 al.4	<p>≤ 100 000 hab. L.5215-16 al.4</p> <p>Indemnité prélevée sur l'enveloppe indemnitaire globale du président et des vice-présidents et plafonnée à 6 % de l'indice 1015.</p>	<p>entre 100 000 hab. et 399 000 hab. L.5215-16 al. 4</p> <p>Indemnité plafonnée à 6 % de l'indice 1015.</p>	<p>≥ 400 000 hab. L.5215-17</p> <p>Indemnité plafonnée à 28 % de l'indice 1015.</p>
Métropole L.5217-7 al.1	Indemnité plafonnée à 28 % de l'indice 1015.		



L'environnement institutionnel du président d'intercommunalité

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

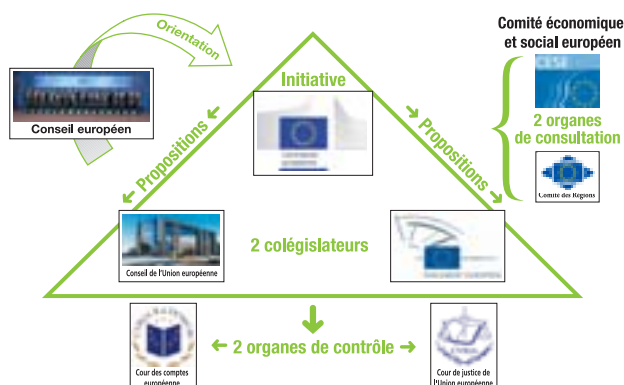
I. Le cadre juridique

Les actes des présidents d'intercommunalités, comme tous les actes des autorités publiques, doivent respecter un cadre normatif composé de normes nationales et européennes. En vertu du principe de hiérarchie des normes, toutes les normes édictées doivent respecter celles qui leur sont supérieures.

A. Les directives et règlements

Les institutions européennes peuvent adopter des règlements, directives, décisions ou encore des recommandations ou avis. Si les règlements sont d'application directe, les directives, quant à elles, fixent des objectifs et laissent aux États membres une certaine marge de manœuvre concernant les moyens pour les atteindre. Ils font donc des choix qu'ils précisent lors de la transposition en droit national.

Triangle institutionnel européen



FOCUS

La Constitution du 4 octobre 1958

C'est le fondement juridique de la V^e République. Le texte de la Constitution constitue la norme juridique suprême en France. Son préambule a également force constitutionnelle : il est composé de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen du 26 août 1789 et du préambule de la Constitution de 1946. Enfin, le bloc de constitutionnalité intègre aussi les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République et la charte de l'Environnement de 2004.

Aucun texte ne peut être pris s'il ne respecte pas les principes posés par ce bloc de constitutionnalité. C'est le Conseil constitutionnel qui en est le garant.

Les réglementations européennes ont un impact très direct sur la vie des collectivités mais le processus décisionnel est en fait beaucoup plus démocratique et proche des élus qu'il n'y paraît.

En effet, si la Commission européenne a le monopole de l'initiative législative sous l'impulsion du Conseil européen (à savoir les chefs d'État et de gouvernement), l'adoption de ses propositions se fait d'une part, par le Parlement européen, élu au suffrage



universel direct par l'ensemble des citoyens européens et, d'autre part, par le Conseil de l'Union européenne où siège chaque État membre représenté, selon les questions abordées, par son ministre, son ambassadeur ou son représentant permanent à Bruxelles.

B. Les lois

Les lois sont d'initiative gouvernementale (projets de loi) ou, plus rarement, d'initiative parlementaire (propositions de loi).

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

La loi, pour être adoptée, doit être votée dans les mêmes termes par les deux Chambres qui constituent le Parlement - l'Assemblée nationale et le Sénat - à l'issue de deux lectures successives devant chacune (une seule lecture en cas d'urgence). Une fois votée par le Parlement, elle doit être promulguée par le Président de la République dans les quinze jours et publiée au Journal officiel de la République française pour être applicable.

C. Les textes réglementaires

Les textes réglementaires émanent du gouvernement. Les décrets sont signés par le Président de la République pour les plus importants d'entre eux (décrets en Conseil d'État) ou par le Premier ministre. Les arrêtés sont signés par un ou plusieurs ministres.

En vertu de l'article 37 de la Constitution, toutes les matières qui ne relèvent pas du domaine de la loi sont du domaine réglementaire.

Par ailleurs, pour être totalement applicable, une loi peut devoir être complétée de textes réglementaires d'application.

Dans tous les cas, les décrets et arrêtés doivent respecter les lois, qui leur sont supérieures.



FOCUS

CCEN - CNEN

La Commission consultative d'évaluation des normes (CCEN), créée en 2008, est chargée d'examiner l'impact financier de tous les textes réglementaires qui touchent les collectivités locales. Composée d'élus locaux, de parlementaires et de représentants de l'État, elle émet un avis sur chacun de ces textes. En 2014, elle sera remplacée par le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) et deviendra une instance consultative de même niveau que le Comité des finances locales.

II. Les représentants de l'État au niveau local

A. Les préfets

Le préfet de département est un interlocuteur privilégié du président d'intercommunalité car il intervient à chaque évolution de la structure intercommunale, qu'il s'agisse de son périmètre, de ses compétences ou de toutes autres modifications statutaires (voir chapitre 4, III et chapitre 5).

Le préfet de département exerce le contrôle administratif du département, des communes, des EPCI, 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, des communes et des EPCI.

C'est à lui que sont transmis les actes soumis au contrôle de légalité (voir dans ce chapitre partie III ci-dessous). Il peut notamment saisir le tribunal

administratif pour qu'il vérifie la légalité d'un acte et exercer le contrôle budgétaire en relation avec les chambres régionales des comptes (CRC). Il peut conseiller les présidents d'intercommunalités qui le lui demandent sur la légalité des décisions qu'ils comptent prendre dans l'exercice de leur fonction et prévenir ainsi les risques contentieux.

Le sous-préfet est le délégué du préfet du département, sous l'autorité duquel il est placé, chargé de la prise en charge des arrondissements (subdivisions du département). Il joue le rôle d'intermédiaire entre les élus 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, il anime et coordonne l'action, dans l'arrondissement, des services déconcentrés de l'État.

Par ailleurs, il participe à l'exercice du contrôle administratif des actes des collectivités territoriales et des EPCI. À ce titre, il est également destinataire des actes transmis par les conseils communautaires dans le cadre du contrôle de légalité.

Le préfet de région est le représentant du Premier ministre et de chacun des ministres dans la région. Il est également le préfet du département où se trouve le chef-lieu de la région. Le préfet de région dirige – sous l'autorité des ministres concernés – les services déconcentrés de l'État dans la région, à l'exception de la direction régionale des finances publiques, du rectorat, des services d'inspection du travail et du ministère de la Défense.

Pour accomplir ses missions, le préfet de région est assisté d'un Secrétariat général pour les affaires régionales (SGAR). Il est chargé de déterminer les orientations nécessaires à la mise en œuvre, dans la région, des politiques nationales et communautaires de sa compétence et les notifie aux préfets de département qui s'y conforment dans leurs décisions et lui en rendent compte, notamment en matière d'aménagement du territoire et de développement économique et social.

Enfin, le préfet de zone détient des pouvoirs



FOCUS

Le SDIS

Le service départemental d'incendie et de secours (SDIS) est un établissement public géré par le département mais placé sous l'autorité opérationnelle du préfet de département. Son conseil d'administration est composé de représentants du département, des communes et de certaines intercommunalités à la condition que ces dernières aient compétence en matière de secours et de lutte contre l'incendie (attention, les seules intercommunalités qui versent une contribution au SDIS sont celles qui, avant l'entrée en vigueur de la loi du 3 mai 1996 relative aux services d'incendie et de secours, exerçaient une compétence effective en matière de gestion des services d'incendie et de secours. Pour les autres intercommunalités, il n'est pas possible de verser la contribution financière au SDIS en lieu et place des communes car ce versement ne constitue pas une compétence). Il est financé principalement par le conseil général, les communes et certaines intercommunalités (ce sont des dépenses obligatoires). En moyenne, fin 2012, 57 % des contributions totales provenaient des conseils généraux. Toutefois, ce chiffre masque des réalités très disparates puisque la participation des conseils généraux varie entre 100 % et 31 %. Le SDIS gère un corps départemental de sapeurs-pompiers, professionnels et volontaires, qui sont mis à disposition des maires pour assurer les secours à la population, dans le cadre d'un règlement opérationnel départemental.

exceptionnels en cas de crise grave lui permettant de prescrire les mesures nécessaires à l'exécution des plans de défense. Il préside le comité de défense de la zone, qui groupe tous les préfets de la zone et l'autorité militaire. Il contrôle l'exercice du pouvoir des préfets de région et de département en matière



de défense civile. En cas de crise grave, ce contrôle peut se transformer en autorité hiérarchique en toute matière sur toutes les administrations civiles de la zone.

B. La police et la gendarmerie nationales

La police et la gendarmerie nationales ont chacune une zone de responsabilité propre pour garantir la sécurité des citoyens et la protection de leurs biens.

La police nationale exerce ses missions dans les grandes zones urbaines, où le régime de la police d'État a été établi. Le cadre d'action de cette police correspond soit au seul territoire d'une commune, soit à celui d'une commune et d'autres communes limitrophes dont la police a également été étatisée. Un commissariat de police est implanté dans chaque circonscription.

La gendarmerie nationale exerce ses missions dans les zones rurales et périurbaines, représentant 95 % du territoire national. Les brigades territoriales, unités élémentaires de la gendarmerie départementale, sont réparties sur le territoire selon une logique de proximité et sont compétentes sur plusieurs communes. Les brigades territoriales peuvent fonctionner de manière autonome ou être organisées en communautés de brigades.

Le président d'EPCI 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 de polices municipales ou de gardes-champêtres recrutés au niveau intercommunal ou mis à disposition par les communes. Néanmoins, policiers et gendarmes ne sont pas placés statutairement sous son autorité hiérarchique.

C. Les juges administratifs et judiciaires

1) Le juge administratif

En principe, les litiges nés avec les citoyens à l'occasion de l'activité administrative des intercommunalités sont portés devant le juge administratif.

La légalité de toute décision administrative peut en

effet être contestée, par la voie du recours pour excès de pouvoir, devant un juge administratif, quel que soit l'auteur de cette décision (Premier ministre, ministre, préfet, président de conseil régional ou général, maire, président d'intercommunalité, organe délibérant d'une collectivité locale : conseil municipal, général, régional, communautaire ou métropolitain, etc.), sa forme (décret, arrêté, etc.) ou son contenu (motifs de droit et de fait).

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



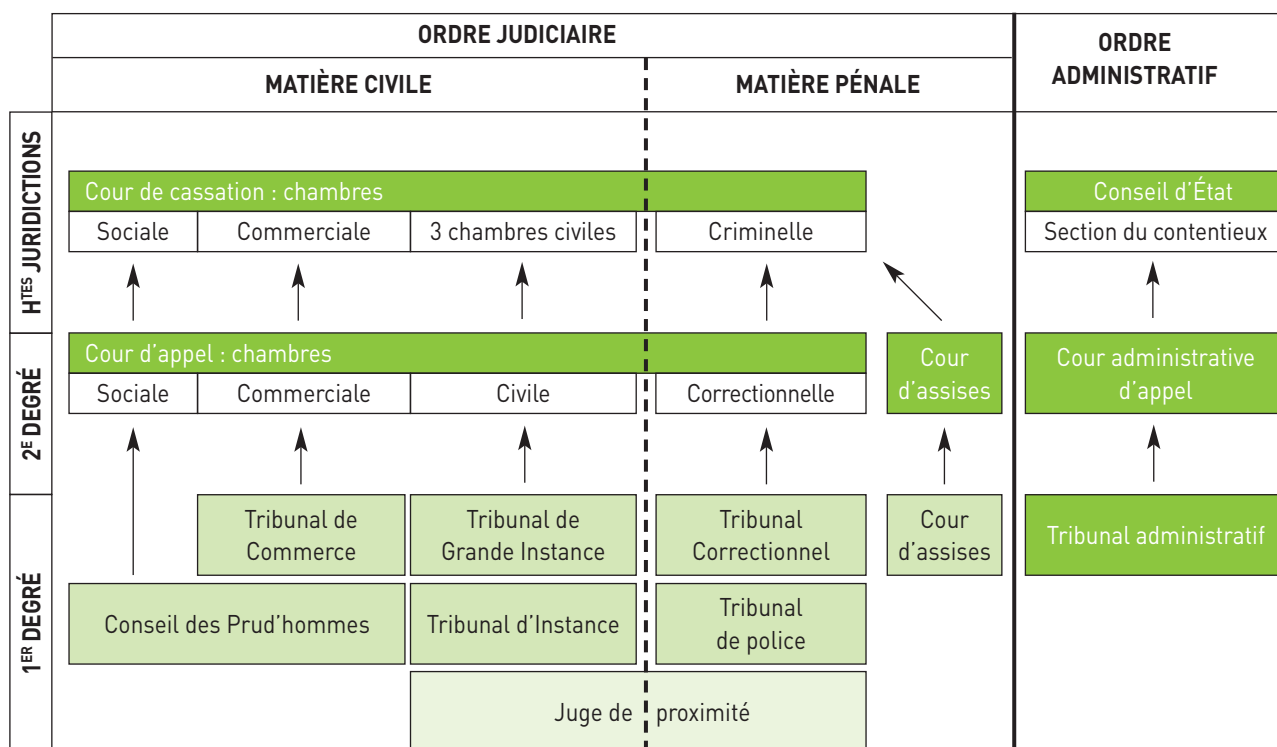
ATTENTION !

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

2) Le juge judiciaire

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

Organisation juridictionnelle nationale française



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

D. 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 président d'intercommunalité en tant qu'ordonnateur dans le cadre de l'exercice du contrôle des actes budgétaires.

➡ Voir chapitre 6.

E. Les autres interlocuteurs du président d'intercommunalité

➡ Voir la liste des interlocuteurs annexe 1.



III. Le contrôle de légalité

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

A. 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 communautaire ou métropolitain, y compris évidemment les actes budgétaires (budget, compte administratif...), sauf les délibérations relatives :
 - aux tarifs des droits de voirie et de stationnement, à l'établissement des plans d'alignement et de nivellement, à l'ouverture, au redressement et à l'élargissement des voies ;
 - aux taux de promotion pour l'avancement de grade des fonctionnaires, à l'affiliation ou à la désaffiliation aux centres de gestion, ainsi qu'aux conventions portant sur les missions supplémentaires à caractère facultatif confiées aux centres de gestion ;
- les décisions prises par le président par délégation du conseil communautaire ou métropolitain ainsi que les décisions à caractère individuel ou réglementaire prises par le président dans le cadre de ses pouvoirs de police, sauf celles relatives à la circulation et au stationnement ;
- les conventions relatives aux marchés, aux emprunts et aux accords-cadres (à l'exception des marchés et accords-cadres d'un montant inférieur à 207 000 €), ainsi que les conventions de concession ou d'affermage de services publics locaux et les contrats de partenariat ;
- les décisions relatives au personnel (nominations, avancement, sanctions), à l'exception de celles prises pour des recrutements saisonniers ou occasionnels ;
- les permis de construire et autres autorisations d'utilisation du sol, les certificats d'urbanisme et les déclarations préalables lorsque le président a reçu compétence ;

- les ordres de réquisition du comptable pris par le président ;
- certaines décisions prises par les sociétés d'économie mixte locales pour le compte d'une intercommunalité.



ATTENTION !

Tous les autres actes et les actes relevant du droit privé ne sont pas soumis au contrôle de légalité.

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

➡ *réf. NOR IOCB1030371C*
sur www.circulaires.gouv.fr.

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

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

Il est cependant 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... ». L'accusé de réception d'un acte ne conditionne pas son caractère exécutoire : le président d'intercommunalité n'est donc pas obligé d'attendre le retour de la copie visée par la préfecture pour appliquer sa décision.



FOCUS

Dématérialisation de la transmission des actes soumis au contrôle de légalité (ACTES)

La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a prévu que la transmission des actes soumis au contrôle de légalité puisse être faite par voie électronique. ACTES (Aide au Contrôle de légalité dématérialisé) permet aux agents de préfectures et sous-préfectures de contrôler les actes soumis à l'obligation de transmission, envoyés par les communautés via un système d'information fourni par un tiers de télétransmission.

C'est la possibilité pour les intercommunalités de télétransmettre instantanément à la préfecture les actes soumis au contrôle de légalité et de recevoir, en temps réel, l'accusé de réception qui rend l'acte exécutoire, sous réserve des formalités de publication et de notification.

Pour ce faire, il convient de prendre une délibération autorisant le président d'intercommunalité à signer avec le préfet une convention pour la télétransmission des actes, choisir un tiers de télétransmission parmi ceux homologués par le ministère de l'Intérieur et signer la convention avec le préfet.

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

■ 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 communautaire ne peut être rétroactif

Cela signifie 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 communautaire en autorisant la passation ait été transmise en préfecture).

2) Informer les personnes intéressées par l'acte

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

3) Certifier le caractère exécutoire de l'acte

Une fois ces formalités accomplies, le président d'inter-communalité 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.

B. Sur quoi porte précisément le contrôle de légalité ?

Le préfet vérifie :

- si l'organe délibérant ou le président d'intercommunalité sont effectivement compétents pour prendre l'acte (au vu des compétences de l'EPCI ou des pouvoirs du président) ;
- 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 l'intercommunalité ;
- si les faits invoqués justifient l'acte dans son existence comme dans sa mesure ;
- 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.



33



FOCUS

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.

C. 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 deux mois est la date de réception de l'acte transmis à la préfecture ou à la sous-préfecture.	Le point de départ du délai de deux mois est la date de publication ou d'affichage ou de notification de l'acte en cause.
Représentant de l'État agissant à la demande d'une personne lésée	Le point de départ du délai de deux mois est la date de réception de l'acte transmis à la préfecture ou à la sous-préfecture.	Le point de départ du délai de deux mois est la date de la saisine du représentant de l'État par la personne lésée.

Le représentant de l'État peut cependant, dans ce délai de recours, demander au président d'intercommunalité de modifier ou de revenir sur cette décision (recours gracieux), ou de fournir des pièces complémentaires indispensables pour permettre d'apprécier la légalité de l'acte.

Cette démarche du préfet peut prolonger le délai dont il dispose pour déférer l'acte.

D. Les effets du déféré préfectoral

■ Le déféré préfectoral simple

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

■ Le déféré avec demande de suspension de la décision

Le préfet peut demander au tribunal administratif de suspendre l'exécution de toute décision attaquée, s'il existe un simple « doute sérieux » sur sa légalité. Le tribunal doit statuer dans le délai d'un mois.

En matière d'urbanisme, de marchés et de délégations de service public, la demande de suspension formée par le préfet dans les dix jours de la réception de l'acte entraîne la suspension de celui-ci pendant un mois.

Si, à l'issue de ce délai, le juge administratif des référés n'a toujours pas statué, l'acte redevient exécutoire.

Lorsque l'acte est de nature à compromettre l'exercice d'une liberté publique ou individuelle, le préfet (comme tout administré, désormais) peut demander une suspension « accélérée ».



ATTENTION !

La demande de suspension peut désormais concerner les décisions de rejet.

Dès lors, le juge des référés qui suspend la décision par laquelle le président d'intercommunalité a rejeté la demande d'un administré (refus d'autorisation, par exemple) pourrait, dans certains cas, obliger l' élu à accorder cette autorisation.

IV. Le département et la région

La constitution de 1958 ne fixe pas une liste définitive des collectivités territoriales. L'article 72 de la Constitution précise que les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les régions, les collectivités à statut particulier (ex : la Corse) et les collectivités d'Outre-mer, sachant que la loi peut en créer de nouvelles (ex : la métropole de Lyon). Dotées d'une base territoriale, elles s'administrent librement par des conseils élus par les citoyens, dans les conditions prévues par la loi, et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences.

Elles agissent dans le respect de l'intégrité, de l'autonomie et des attributions des autres collectivités territoriales. Parmi celles-ci, les présidents d'EPCI auront des contacts fréquents avec les départements et les régions, dont les compétences subissent depuis quelque temps des fluctuations et devraient encore être amenées à changer.

La loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles a rétabli la clause générale de compétence pour les régions et les départements qui devaient disparaître en 2015 du fait d'une loi précédente.

À ce jour, les départements ont pour compétence principale de promouvoir les solidarités et la cohésion sociale sur le territoire départemental.

Les régions ont compétence pour promouvoir le développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique de la région et l'aménagement de son territoire, ainsi que la préservation de son identité et la promotion des langues régionales.

La loi du 27 janvier 2014 prévoit également de clarifier les conditions d'exercice de certaines compétences des collectivités territoriales en instaurant des « chefs de file » lorsque le concours de plusieurs d'entre elles est nécessaire :

- la région pour le développement économique, le soutien à l'innovation, à l'enseignement supérieur

et à la recherche, l'intermodalité des transports, le climat, la qualité de l'air, l'énergie, le développement durable, la biodiversité, l'aménagement et le développement durable du territoire ;

- le département pour l'action sociale, le développement social et la contribution à la résorption de la précarité énergétique, l'autonomie des personnes et la solidarité des territoires ;
- les communes (ou les EPCI compétents) pour la mobilité durable, l'organisation des services publics de proximité, l'aménagement de l'espace et le développement local.



FOCUS

La conférence territoriale de l'action publique (CTAP)

Une conférence sera instituée au sein de l'espace régional pour favoriser l'exercice concerté des compétences entre les collectivités (et leurs groupements) notamment dans les domaines où sont identifiés des chefs de file (département et région). Elle pourra débattre et rendre des avis sur tous les sujets relatifs à la conduite de politiques publiques nécessitant une coordination ou une délégation de compétences.

Présidée par le président du conseil régional, elle comprendra :

- les présidents de conseils généraux ;
- les présidents d'EPCI à fiscalité propre de plus de 30 000 habitants dont le siège est situé sur le territoire de la région ;
- et dans chaque département de la région :
 - un représentant élu des EPCI à fiscalité propre de moins de 30 000 habitants ;
 - un représentant élu des communes de plus de 30 000 habitants ;
 - un représentant élu des communes comprenant entre 3 500 et 30 000 habitants ;
 - un représentant élu des communes de moins de 3 500 habitants ;
 - le cas échéant, un représentant des collectivités territoriales de montagne.



Annexe 1 : Les interlocuteurs du président d'intercommunalité

BUDGETS-FINANCES Comptabilité communale Budgets : exécution et suivi Dotations Subventions Fiscalité locale : bases, taux Évaluation des biens	Trésorier municipal Direction départementale des finances publiques (DDFIP) Préfecture Région, département, services de l'État Direction départementale des finances publiques (DDFIP) Service du Domaine (rattaché à la DDFIP)
URBANISME	Direction départementale des territoires et de la mer (DDTM) CAUE Agence d'urbanisme
TRANSPORTS	Direction départementale des territoires et de la mer (DDTM) Conseil général SNCF – RFF (Réseau ferré de France) Voies navigables de France Conseil régional
HABITAT - LOGEMENT	Direction départementale des territoires et de la mer (DDTM) Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) Agence nationale de l'habitat (ANAH) Agence nationale pour le rénovation urbaine (ANRU) Organismes HLM PACT-ARIM CIL (Comité interprofessionnel du logement)
EMPLOI Mesures en faveur des demandeurs d'emploi Réglementation du travail Offres et demandes d'emploi	Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) Inspection du travail Mission locale pour l'emploi – Maisons de l'emploi – Pôle-Emploi
ÉDUCATION ENSEIGNEMENT JEUNESSE	Direction des services départementaux de l'Éducation nationale Rectorat de l'académie Direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations DDCSPP Observatoire de la sécurité des établissements scolaires Fédération des parents d'élèves Caisse nationale des allocations familiales (CNAF)
SPORTS	Direction régionale de la jeunesse, des sports, et de la cohésion sociale (DRJSCS) DDCSPP Comité régional et départemental olympique sportif Comité régional et départemental des fédérations sportives Ligues
ACTION SOCIALE Aides légales et complémentaires	Direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS) (DDCSPP) Agence régionale de santé (ARS) Caisse d'allocations familiales et caisse de la mutualité sociale agricole Sécurité sociale Union départementale des associations familiales (UDAF)

Annexe 1 : suite

ACTION CULTURELLE	Direction régionale des affaires culturelles (DRAC) Conseil général, Conseil régional SACEM Fondation du patrimoine
EAU ASSAINISSEMENT ORDURES MÉNAGÈRES ENVIRONNEMENT	Direction départementale des territoires et de la mer (DDTM) Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) Agence régionale de santé (ARS) Agences de l'eau Office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA) Délégation régionale de l'ADEME (Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie) Agence nationale de l'habitat (ANAH) Délégation régionale d'Eco-Emballages (éco-organisme dédié aux déchets d'emballages) Eco-Folio (éco-organisme dédié aux déchets d'imprimés) OCAD3E (éco-organisme dédié aux déchets d'équipements électriques et électroniques) DASTRI (éco-organisme pour la collecte des aiguilles et seringues des patients en auto-traitement) Eco-DDS (éco-organisme pour les déchets dangereux des ménages) Eco-Mobilier (éco-organisme pour les meubles usagés) Valdélia (éco-organisme du mobilier professionnel)
ÉNERGIE	Électricité réseau distribution France (ERDF) Gaz réseau distribution France (GrDF) Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) Agence nationale de l'habitat (ANAH)
AGRICULTURE ET FÔRET	Direction départementale des territoires et de la mer (DDTM) Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF) Chambre d'agriculture Office national des forêts (ONF)
PERSONNEL COMMUNAL Recrutement, nominations, carrières Formation	Centre départemental de gestion de la fonction publique territoriale (CDG) Délégation du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT)
FONDS EUROPÉENS	Conseil régional Conseil général
MARCHÉS PUBLICS Passation, gestion, suivi, médiation	Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) Direction des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIECCTE) pour l'Outre-mer Comité consultatif de règlement amiable des litiges (CCRA)
ACTION ÉCONOMIQUE	Conseil régional Chambre de commerce et d'industrie Chambre d'agriculture Chambre des métiers



37

Les relations entre l'intercommunalité et ses communes membres

Les intercommunalités avec leurs communes membres sont amenées à développer de nouveaux modes de coopération, de mutualisation et de solidarité afin de faire jouer pleinement la complémentarité de leur organisation et leurs actions.

I. Rappel des principes de spécialité et d'exclusivité

Comme tous les établissements publics, les communautés de communes, les communautés d'agglomération, les communautés urbaines et les métropoles sont régies par le principe de spécialité : elles ne peuvent intervenir opérationnellement et financièrement que dans le champ des compétences qui leur ont été transférées par leurs communes membres ou par la loi. La détermination de ces compétences varie selon leur catégorie et les choix opérés par les élus. Il convient de se référer aux statuts.

Ce principe s'entend également d'un point de vue territorial puisque l'EPCI ne peut intervenir qu'à l'intérieur de son périmètre.

À l'inverse, les communes sont totalement dessaisies des compétences qu'elles transfèrent à l'EPCI et ne peuvent plus intervenir, sous quelque forme que ce soit, dans ces domaines : il s'agit du principe d'exclusivité.

Il existe certaines dérogations à ces principes : fonds de concours, prestations de services...

II. Les droits et obligations mutuels

L'information des conseils municipaux des communes membres fait partie des obligations incombant aux communautés et aux métropoles.

Les représentants de la commune rendent compte au moins deux fois par an au conseil municipal de l'activité de l'EPCI (*article L.5211-39 du CGCT*).

Le président adresse chaque année, avant le 30 septembre, au maire de chaque commune membre un rapport retraçant l'activité de l'établissement, accompagné du compte administratif arrêté par l'organe délibérant.

Ce rapport fait l'objet d'une communication par le maire au conseil municipal en séance publique. Au cours de cette réunion, les représentants de la commune (conseillers communautaires) sont entendus.

Le président de l'EPCI peut être entendu, à sa demande, par le conseil municipal de chaque commune membre ou à la demande du conseil municipal.

Le conseil des maires (également appelé « conférence des maires ») est un organe consultatif qui réunit



l'ensemble des maires des communes membres de l'EPCI. Si son institution est obligatoire dans les métropoles, elle reste facultative pour les autres communautés (elle est généralement prévue dans une « charte d'organisation interne »). Le président de l'EPCI consulte les maires de toutes les communes membres à la demande de l'organe délibérant ou du tiers des maires (*article L.5211-40 du CGCT*). Lorsque la communauté est compétente en matière de PLUi, le président doit réunir l'ensemble des maires des communes membres pour déterminer les modalités de co-élaboration du PLUi.

Les décisions de l'organe délibérant dont les effets ne concernent qu'une seule des communes membres ne peuvent être prises qu'après avis du conseil municipal de cette commune. Si l'avis de la commune n'a pas été rendu dans le délai de trois mois à compter de la transmission du projet, il est réputé favorable. Lorsque cet avis est défavorable, la décision est prise à la majorité des deux tiers des membres de l'organe délibérant (*article L.5211-57 du CGCT*).

➡ *Concernant la consultation des actes de la communauté, la publicité et l'affichage des comptes rendus de séance de l'assemblée, la mise à disposition des documents budgétaires, voir l'annexe 1 de ce chapitre, ainsi que le chapitre 5, I, C.*

III. La mutualisation des services

Elle se définit comme un partage et une mise en commun des services et des personnels ainsi que des moyens (biens, contrats éventuellement) afin d'optimiser l'organisation interne de la communauté avec ses communes membres (éviter les doublons), d'améliorer la qualité et l'offre de services sur le territoire (maintenir et renforcer les compétences) et réduire les coûts à court ou moyen terme. Elle se traduit par des mises à disposition de services communautaires (personnels, matériels, biens) - ou communaux - entre les communes et à la communauté. Il n'existe pas de modèle de mutualisation, laquelle doit être adaptée au contexte local (culture

intercommunale, fonctionnement administratif, organisation du territoire) et au projet porté par les élus. Une méthode doit être mise en place (diagnostic, enjeux, axes, modalités) et une concertation permanente entre les collectivités (communes/EPCI) et les agents est importante (comités de pilotage, de concertation et de suivi).

A. Le schéma de mutualisation des services (*article L.5211-39-1 du CGCT*)

Afin d'assurer une meilleure organisation des services, l'élaboration d'un schéma de mutualisation des services est obligatoire dès 2015.

Dans l'année qui suit le renouvellement général des conseils municipaux, le président de l'EPCI établit un rapport relatif aux mutualisations de services entre ceux de l'EPCI et ceux des communes membres. Ce rapport comporte un projet de schéma de mutualisation des services à mettre en œuvre pendant la durée du mandat. Il prévoit notamment l'impact prévisionnel de la mutualisation sur les effectifs de l'EPCI et des communes concernées et sur leurs dépenses de fonctionnement.

Il est transmis pour avis à chacun des conseils municipaux des communes membres, qui disposent d'un délai de trois mois pour se prononcer. À défaut, leur avis est réputé favorable.

CONSEIL PRATIQUE

Le schéma de mutualisation des services est un document d'organisation interne ; son contenu est au libre choix des collectivités. Il doit permettre d'échanger et de fixer des orientations sur la mutualisation des services et peut être un outil important de pilotage et de suivi.

Le projet de schéma est approuvé par délibération de l'organe délibérant de l'EPCI puis est adressé aux communes.

Chaque année, lors du débat d'orientation budgétaire ou lors du vote du budget, l'état d'avancement du schéma fait l'objet d'un rapport annuel au conseil communautaire par le président.

B. La création de services communs

(article L.5211-4-2 du CGCT)

En dehors des compétences transférées, la communauté (ou la métropole) et ses communes membres, un établissement public dont elle est membre ou un CIAS qui lui est rattaché, peuvent créer des services communs (services fonctionnels/ supports). Il s'agit de services que l'on trouve communément dans les structures concernées et dont la mise en commun apparaît collectivement avantageuse.



FOCUS

Gardes champêtres intercommunaux

En application de l'article L.522-2 du code de la sécurité intérieure, un EPCI peut recruter un ou plusieurs gardes champêtres compétents dans chacune des communes concernées. Leur nomination est prononcée conjointement par le maire et le président de l'EPCI. Pendant l'exercice de leurs fonctions sur le territoire d'une commune, ils sont placés sous l'autorité du maire.

Les services communs peuvent être chargés de missions opérationnelles ou fonctionnelles en matière de gestion de personnel (à l'exception des missions des centres de gestion pour les communes et les EPCI qui y sont affiliés), de gestion administrative et financière, d'informatique, d'expertise juridique ou fonctionnelle ainsi que de l'instruction des décisions prises par les maires au nom de la commune ou de l'État. Ils sont gérés par la communauté. À titre dérogatoire, dans les métropoles et les communautés urbaines, un service commun peut être géré par la commune choisie par l'organe délibérant. Les services communs sont composés d'agents de la communauté (ou de la métropole) et/ou d'agents des communes. Lorsque les agents communaux remplissent en totalité

leur fonction dans un service commun, ils sont transférés de plein droit à la communauté (après avis de la commission administrative paritaire). Ils peuvent être mis à sa disposition lorsqu'ils exercent pour une partie de leur temps dans un service commun. Les modalités de la mise en commun de services sont



FOCUS

Policiers municipaux recrutés par une communauté

En application de l'article L.511-2 du code de la sécurité intérieure, un EPCI peut recruter des agents de police municipale en vue de les mettre à disposition de ses membres.

Les communes qui sollicitent le recrutement d'un agent de police municipale par l'EPCI doivent appartenir au même EPCI. Le recrutement ne peut intervenir qu'après délibération des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant au moins la moitié de la population totale de celles-ci ou de la moitié au moins des communes représentant les deux tiers de la population.

Lors de l'exercice de ses fonctions sur le territoire d'une commune, le policier municipal est placé sous l'autorité fonctionnelle du maire de cette commune. Il exerce les compétences mentionnées à l'article L.511-1 du code de la sécurité intérieure.

Les policiers municipaux recrutés par l'EPCI peuvent assurer l'exécution des décisions du président de l'EPCI lorsque celui-ci agit sur le fondement d'un transfert des pouvoirs de police spéciale du maire (voir chapitre 5).

Dans ce cas, l'agent est placé sous l'autorité fonctionnelle du président de l'EPCI (article L.5211-9-2 V du CGCT).



41

réglées par convention, accompagnée d'une fiche d'impact sur l'organisation et les conditions de travail, la rémunération et les droits acquis des agents. La convention, qui prévoit le nombre de fonctionnaires et d'agents transférés, est soumise à l'avis des comités techniques compétents. Les effets financiers entre l'EPCI et les communes peuvent s'imputer sur l'attribution de compensation (FPU) ou être réglés dans la convention.

En fonction des missions réalisées, le service commun est placé sous l'autorité fonctionnelle du président de la communauté (ou de la métropole) ou du maire. Ceux-ci peuvent donner délégation de signature au chef du service commun.

Il existe de nombreux exemples de services communs : direction générale, service juridique, service informatique...



ATTENTION !

Afin d'inciter à la mutualisation des services entre les EPCI et leurs communes membres, la loi crée un coefficient de mutualisation qui pourrait servir de critère de répartition de la DGF perçue par les communes et les EPCI. Ce coefficient n'est pas opérationnel à ce stade. Un rapport évaluant les conséquences de sa prise en compte dans la DGF doit être élaboré au cours de l'année 2014.

C. Le partage conventionnel des services intercommunaux entre les communes et la communauté

(article L.5211-4-1 du CGCT)

Des mutualisations de services sont également possibles dans le cadre d'un partage conventionnel des services communautaires (affectés à l'exercice des compétences de la communauté).

Ainsi, les services de l'EPCI peuvent être en tout ou partie mis à disposition d'une ou plusieurs de ses communes membres, pour l'exercice de leurs

compétences, lorsque cette mise à disposition présente un intérêt dans le cadre d'une bonne organisation des services.

Dans ce cas, une convention conclue entre la communauté et les communes intéressées en fixe les modalités après consultation des comités techniques compétents. Elle détermine notamment les conditions de remboursement par la commune bénéficiaire de la mise à disposition des frais de fonctionnement du service. Les modalités de ce remboursement sont définies par décret (article D.5211-16 du CGCT). Cette convention est soumise à la consultation des comités techniques compétents.

Ces conventions doivent également préciser les services concernés, le nombre d'agents et les moyens affectés, la périodicité, les conditions de suivi, la durée, les modalités de renouvellement et de résiliation. Les personnels affectés au sein du service partagé (fonctionnaires ou agents non titulaires) sont mis à disposition de plein droit et sans limitation de durée, à titre individuel, de la commune bénéficiaire. Ils sont placés, pour l'exercice de leurs fonctions, sous l'autorité fonctionnelle du maire. Ce dernier contrôle l'exécution des tâches confiées au service et peut donner, sous sa surveillance et sa responsabilité, par arrêté, délégation de signature au chef du service.



FOCUS

Mise à disposition de services

À titre dérogatoire, une commune a pu conserver tout ou partie de ses services – alors qu'elle aurait dû les transférer – en raison du caractère partiel du transfert de compétence à la communauté.

Dans ce cas, ces services sont, en tout ou partie, mis à disposition de l'EPCI. Les fonctionnaires ou agents non titulaires affectés au sein de ces services sont mis à disposition de plein droit et sans limitation de durée, à titre individuel. Ils sont placés, pour l'exercice de leurs fonctions, sous l'autorité fonctionnelle du président.

➡ Voir chapitre 4, III, b : Transfert en matière de personnel.

D. Le partage de biens

(article L.5211-4-3)

En dehors de tout transfert de compétences et afin de permettre une mise en commun de moyens, une communauté peut se doter de biens qu'elle partage avec ses communes membres. Les modalités sont fixées dans le cadre d'un règlement de mise à disposition. Il peut s'agir de biens nécessaires à l'exercice des compétences des communes qui n'ont pas été transférés à la communauté. Exemples : matériel, chapiteaux, salles, machines...

E. Les groupements de commandes

(article 8 du code des marchés publics)

Une communauté (ou une métropole) et ses communes membres peuvent dans le cadre d'un groupement de commandes mutualiser leurs procédures de marchés publics (pour des biens ou des prestations similaires) afin de réaliser des économies ou accompagner la mise en place de services partagés.

IV. Les autres modes de coopération

A. Les prestations de services

Elles sont synthétisées dans le tableau ci-après :

	Communauté de communes	Communauté d'agglomération	Communauté urbaine Métropole
	article L.5214-16-1	article L.5216-7-1	article L.5215-27 article L.5217-7
Prestation avec une commune membre	Une communauté de communes et ses communes membres peuvent conclure des conventions par lesquelles l'une d'elles confie à l'autre la création ou la gestion de certains équipements ou services relevant de ses attributions.	Une communauté d'agglomération, une communauté urbaine ou une métropole peut confier, par convention, la création ou la gestion de certains équipements ou services relevant de ses attributions à une ou plusieurs communes membres. Dans les mêmes conditions et à l'inverse, les communes membres peuvent confier à la communauté d'agglomération, communauté urbaine ou métropole la création ou la gestion de certains équipements ou services relevant de leurs attributions.	
Prestations avec d'autres collectivités ou établissements publics	Concernant les prestations effectuées pour le compte d'autres collectivités, EPCI ou syndicats mixtes, la communauté doit être habilitée statutairement à effectuer de telles prestations. Cette habilitation doit présenter un lien avec les compétences de la communauté et préciser l'objet et le champ territorial sur lesquels porteront les éventuelles prestations.	Les communautés d'agglomération, les communautés urbaines et les métropoles sont habilitées par la loi à confier, par convention, la création ou la gestion de certains services ou équipements relevant de leurs attributions à toute autre collectivité territoriale ou établissement public. À l'inverse, ces collectivités ou établissements peuvent confier à la communauté d'agglomération, à la communauté urbaine ou à la métropole la création ou la gestion de certains services ou équipements relevant de leurs attributions.	



43

Dans tous les cas, la prestation de services implique le respect de certaines conditions mentionnées à l'article L.5211-56 :

- la création d'un budget annexe est obligatoire. Les dépenses afférentes aux prestations de services sont obligatoirement retracées dans un budget annexe. Les recettes du budget comprennent le produit des redevances ou taxes correspondant au service assuré, ainsi que les contributions de la collectivité ou de l'EPCI bénéficiaire de la prestation ;
- l'objet de la (ou des) prestation(s) : il doit s'inscrire dans le prolongement des compétences de la communauté (ou de la métropole) et conserver un caractère accessoire à son activité principale ;
- la soumission des conventions de prestation de services au code des marchés publics.



FOCUS

Europe et coopération intercommunale

Des directives européennes relatives à l'attribution des marchés publics et des concessions, récemment adoptées et dont la transposition devrait intervenir dans les deux prochaines années, sécurisent la définition de relations « in house », lesquelles peuvent concerner les relations entre les EPCI et leurs communes membres.

B. Le mandat de maîtrise d'ouvrage

Dans le cadre de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 dite loi MOP, les EPCI peuvent exercer des mandats de maîtrise d'ouvrage publique. Ainsi, dans le respect des règles de publicité et de mise en concurrence, une commune peut confier à un EPCI le soin de réaliser, en son nom et pour son compte, des missions de maîtrise d'ouvrage publique relative à une opération relevant d'une compétence communale. Ce mécanisme n'entraîne aucun transfert de compétences à l'EPCI. Il s'agit de lui confier par voie de convention la réalisation d'une opération précise.

La convention de mandat doit être négociée entre le maître d'ouvrage (commune) et son mandataire (EPCI) pour fixer l'étendue des missions confiées au mandataire et les relations financières entre eux. Le mandat de la loi MOP ne peut concerner que la réalisation de travaux immobiliers.

L'EPCI doit être habilité par ses statuts à intervenir en qualité de mandataire dans le cadre de la loi MOP. Lorsque la prestation consiste en la réalisation d'un investissement pour le compte d'une collectivité ou d'un autre EPCI (par exemple, lorsque l'EPCI assure les fonctions de maître d'ouvrage délégué au sens de la loi MOP), elle doit alors être retracée budgétairement comme opération sous mandat.

C. Les relations financières et fiscales

➡ Voir chapitre 6 : Les finances et la fiscalité de l'intercommunalité.

Annexe 1 : Information et participation des habitants de la communauté

■ Communication des actes de l'EPCI (article L.5211-46)

Toute personne a le droit de demander communication sans déplacement et de prendre copie des procès-verbaux de l'organe délibérant, des budgets et des comptes, ainsi que des arrêtés du président. Chacun peut les publier sous sa responsabilité. La communication de ces documents peut être obtenue aussi bien auprès du président que des services déconcentrés de l'Etat.

■ Mise à disposition des documents budgétaires (articles L.5211-36 et L.2313-1)

Les budgets sont déposés au siège de l'EPCI et dans les mairies des communes membres où ils sont mis à disposition du public, dans les quinze jours qui suivent leur adoption. Le public est avisé de la mise à disposition de ces documents par tout moyen de publicité au choix du président. Dans les EPCI comprenant au moins une commune de 3 500 habitants et plus, les documents budgétaires sont assortis d'annexes visées à l'article L.2313-1.

■ Conseil de développement (article L.5217-9)

Institué dans les métropoles, il réunit les représentants des milieux économiques, sociaux, culturels, éducatifs, scientifiques et associatifs. Consulté sur les principales orientations de la métropole, sur les documents de prospective et de planification et sur la conception et l'évaluation des politiques locales de promotion du développement durable du territoire, il peut également donner son avis sur toute autre question relative à la métropole. Son rapport annuel d'activité est examiné et débattu par le conseil de la métropole.

Les communautés d'agglomération et les communautés urbaines peuvent créer un conseil de développement.

■ Création de comités consultatifs sur les affaires intercommunales (article L.5211-49-1)

Ils peuvent être créés par l'organe délibérant d'un EPCI sur toutes affaires d'intérêt intercommunal relevant de sa compétence sur tout ou partie du territoire communautaire.

Les comités peuvent être consultés par le président sur toute question ou projet intéressant les services publics et équipements de proximité, en rapport avec l'objet pour lequel ils ont été institués. Ils peuvent transmettre au président toute proposition concernant tout problème d'intérêt intercommunal en rapport avec le même objet.

Ils comprennent toutes personnes désignées pour une année en raison de leur représentativité ou de leur compétence, par l'organe délibérant, sur proposition du président, et notamment des représentants des associations locales. Ils sont présidés par un membre de l'organe délibérant désigné par le président.

■ Consultation des électeurs (articles L.5211-49 à L.5211-53)

Les électeurs des communes membres peuvent être consultés sur les décisions que l'organe délibérant ou le président sont appelés à prendre pour régler les affaires relevant de la compétence de la communauté (ou de la métropole).

L'initiative de la consultation émane de la proposition de l'ensemble des maires des communes membres, ou de la demande écrite de la moitié des membres de l'organe délibérant. Le conseil délibère sur le principe et les modalités d'organisation de la consultation. Dans ce cas, l'urgence ne peut être invoquée.

Un cinquième des électeurs inscrits sur les listes électorales des communes membres de l'EPCI peut demander à ce que soit inscrite à l'ordre du jour de l'organe délibérant l'organisation d'une consultation sur une affaire relevant de sa décision. Dans l'année, tout électeur ne peut signer qu'une seule demande tendant à l'organisation d'une consultation. Si la demande est recevable, le président est tenu de l'inscrire à l'ordre du jour du conseil.

La décision d'organiser la consultation appartient à l'organe délibérant. La délibération qui décide la consultation indique expressément que cette consultation n'est qu'une demande d'avis. Les dépenses afférentes à la consultation sont à la charge de l'EPCI qui l'organise.

Aucune consultation ne peut avoir lieu entre le 1^{er} janvier de l'année qui précède le renouvellement général des conseils municipaux, ni durant les campagnes électorales. Un délai d'un an doit s'écouler entre deux consultations, il est de deux ans si les consultations portent sur le même objet.



Les aspects institutionnels de l'intercommunalité

Au 1^{er} janvier 2014, la France compte 2 145 EPCI à fiscalité propre – communautés de communes, communautés d'agglomération, communautés urbaines et métropoles – regroupant 36 615 communes et 62,6 millions de personnes.

➡ *Les articles visés sont ceux du code général des collectivités territoriales (CGCT), sauf autres indications.*

I. Définitions et généralités

A. Rappel des grandes étapes de l'évolution des EPCI à fiscalité propre

Les lois du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République et du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale ont successivement institué trois types de groupements qui composent le paysage intercommunal actuel : la communauté de communes, la communauté d'agglomération, la communauté urbaine.

Par la suite, la loi du 16 décembre 2010 relative à la réforme des collectivités territoriales a fixé des objectifs d'achèvement de la couverture totale du territoire national par des EPCI à fiscalité propre et de rationalisation de la carte intercommunale, de mutualisation des services et des moyens et crée une nouvelle catégorie de groupement : la métropole, davantage adaptée aux enjeux des plus grandes agglomérations françaises.

Alors que le déficit démocratique des instances intercommunales a souvent été critiqué, la loi du 17 mai 2013 marque une étape en renforçant l'élection plus directe des élus intercommunaux par les citoyens dans le cadre de la circonscription communale.

Enfin et très récemment, la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles impulse de nouvelles dynamiques métropolitaines en créant douze métropoles, par la loi ou automatiquement par décret, dont trois à statut particulier (Grand Paris, Lyon et Aix-Marseille-Provence) et renforce aussi les compétences des autres communautés.

B. Les différentes catégories d'intercommunalités

Les différentes catégories d'EPCI à fiscalité propre obéissent à des règles particulières en termes de population regroupée, de compétences et de fonctionnement.

Une commune ne peut adhérer qu'à une seule de ces structures.



1) Critères

	Communauté de communes	Communauté d'agglomération	Communauté urbaine	Métropole
Seuil démographique	art. L.5214-16 Pas de seuil. <i>Objectif de 5 000 hab. sauf en zone de montagne⁽¹⁾</i>	art. L.5216-1 Un ensemble de plus de 50 000 hab. comprenant une ville centre de 15 000 hab. ou le chef-lieu du département ou la commune la plus importante du département ou un ensemble de plus de 30 000 hab. comprenant le chef-lieu du département.	art. L.5215-1 Une population totale de plus de 250 000 hab. <i>(sauf exceptions pour les communautés urbaines existant avant juillet 1999).</i>	art. L.5217-1 Au 1 ^{er} janvier 2015, sont transformés, par décret, les EPCI à fiscalité propre formant un ensemble de plus de 400 000 hab. dans une aire urbaine de plus de 650 000 hab. (au sens de l'INSEE) ⁽²⁾ . Peut se transformer : un EPCI à fiscalité propre formant un ensemble de plus de 400 000 hab. comprenant le chef-lieu de région ou un EPCI à fiscalité propre centre d'une zone d'emploi de plus de 400 000 hab. et qui exerce déjà les compétences des métropoles (en 2014).
Périmètre	Le périmètre doit être d'un seul tenant et sans enclave.			
Durée de vie	art. L.5214-4 Sans limitation de durée, sauf décision institutive	art. L.5216-2 Sans limitation de durée	art. L.5215-4 Sans limitation de durée	art. L.5217-1 Sans limitation de durée

(1) L'article L.5210-1-1 III dispose que le schéma départemental de coopération intercommunale prévoit la constitution de communautés de communes regroupant au moins 5 000 habitants. Toutefois, ce seuil démographique n'est pas applicable aux communautés dont le territoire comprend des zones de montagne délimitées conformément à la loi du 9 janvier 1985. Ce seuil peut également être abaissé pour tenir compte des caractéristiques géographiques particulières de certains espaces.

(2) Sont visées les agglomérations de Lille, Bordeaux, Toulouse, Nantes, Strasbourg, Nice, Rouen, Rennes et Grenoble.



FOCUS

Des métropoles à statuts spécifiques

Les futures métropoles de Paris et d'Aix-Marseille-Provence ont un statut spécifique d'EPCI à fiscalité propre. La future métropole de Lyon est, quant à elle, une collectivité territoriale à statut particulier et non un EPCI à fiscalité propre. Leur fonctionnement et leurs compétences sont régis par des dispositions particulières du CGCT.

À titre expérimental et jusqu'en mai 2016, l'État peut autoriser la constitution d'une communauté d'agglomération lorsque celle-ci forme un ensemble d'au moins 30 000 habitants et comprend la commune la plus peuplée du département. De même, à titre expérimental et jusqu'à juillet 2015, l'État peut autoriser la constitution d'une communauté d'agglomération lorsque celle-ci forme un ensemble d'au moins 25 000 habitants autour d'une commune centre de plus de 15 000 habitants et que la majorité des communes membres, dont la commune centre, sont des communes littorales.

2) Statuts

Les statuts mentionnent obligatoirement :

- la liste des communes membres de l'établissement ;
- le siège de celui-ci ;
- le cas échéant, la durée pour laquelle il est constitué ;
- les compétences transférées à l'établissement.



FOCUS

La majorité qualifiée

(article L.5211-5)

Elle est déterminée par l'accord des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci, ou la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population.

Cette majorité doit nécessairement comprendre l'accord du conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse, lorsque celle-ci est supérieure au quart de la population totale concernée.

Il s'agit de la « majorité qualifiée requise pour la création d'un EPCI à fiscalité propre » également utilisée en cas de transfert de compétences, d'évolution du périmètre (sauf fusion d'EPCI) et pour les autres modifications statutaires.

Lors de l'évolution du périmètre de la communauté (ou de la fusion avec un autre EPCI), les statuts sont soumis aux conseils municipaux en même temps que la liste des communes intéressées selon des procédures détaillées ci-après.

II. L'évolution des territoires des intercommunalités

A. Les schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI)

(article L.5210-1-1)

L'achèvement et la rationalisation de la carte intercommunale s'est appuyée sur les SDCI élaborés en 2011. Dans le cadre de ces schémas et pendant deux ans (jusqu'en juin 2013), les préfets ont pu proposer le rattachement de communes isolées, enclavées ou constituant une discontinuité territoriale à un EPCI à fiscalité propre, l'élargissement des périmètres des communautés (par des procédures de fusion, extension-retrait), ainsi que la suppression ou la fusion de certains syndicats.

Les SDCI sont élaborés en étroite liaison avec les commissions départementales de la coopération intercommunale (CDCI) présidées par le préfet et composées d'élus majoritairement communaux et intercommunaux. Consultées pour avis, elles disposent d'un pouvoir de modification du schéma (par amendement) à la majorité des deux tiers de leurs membres.

La loi prévoit une procédure de révision des SDCI au cours de l'année suivant le renouvellement général des conseils municipaux, soit en 2015, puis tous les six ans au moins à compter de la présentation du projet de schéma révisé à la CDCI. La procédure de révision est décidée par arrêté du préfet ou par une résolution de la CDCI adoptée à la majorité des deux tiers de ses membres.

Les CDCI sont renouvelées après l'installation des conseils municipaux et des assemblées intercommunales. Leur composition est prévue aux articles L.5211-42 et suivants du CGCT. Les modalités d'élection des membres sont précisées aux articles R.5211-19 et suivants du même code.



B. Extension de périmètre d'une intercommunalité

L'extension du périmètre d'une intercommunalité est prononcée par arrêté du préfet.

Ce dernier n'est pas tenu de prononcer l'extension du périmètre de la communauté, il conserve un pouvoir d'appréciation sur l'opportunité de l'adhésion de nouvelles communes (*TA Nice, 25 novembre 2005, SIVOM de Villefranche-sur-Mer - CE, 3 avril 1998, communauté de communes du pays d'Issoudun*).

1) Communauté de communes et communauté d'agglomération

(article L.5211-18)

Le périmètre de ces EPCI peut être étendu par arrêté du préfet :

1. soit à la demande du conseil municipal de la ou des communes souhaitant intégrer la communauté. La modification est alors subordonnée à l'accord du conseil communautaire ;
2. soit à l'initiative du conseil communautaire. Dans ce cas, la modification est subordonnée à l'accord du conseil municipal de la ou des communes dont l'admission est envisagée ;
3. soit à l'initiative du préfet lui-même. La modification est subordonnée à l'accord du conseil communautaire et du conseil municipal de la ou des commune(s) intéressée(s).

Dans les trois cas, à compter de la notification de la délibération du conseil communautaire au maire de chaque commune membre, les conseils municipaux disposent d'un délai de trois mois pour se prononcer sur l'admission de la nouvelle commune dans les conditions de majorité qualifiée requises pour la création.

À défaut de délibération dans ce délai, leur décision est réputée favorable. Toute délibération prise après le délai de trois mois n'est qu'un élément d'appréciation pour le préfet (*CE, 2 mars 2007, commune de Saint-Brandan*).

Dans les cas 1 et 3, le conseil communautaire dispose d'un délai de trois mois à compter de la réception de la demande pour se prononcer, avec les mêmes conditions de majorité.

2) Communauté urbaine et métropole

(articles L.5215-40 et L.5217-7)

S'agissant des métropoles, l'article L.5217-1 renvoie également aux dispositions de l'article L.5211-18

Pour ces EPCI, l'admission de nouvelles communes peut résulter :

1. soit de l'initiative des communes ; l'admission suppose l'accord du conseil communautaire ou métropolitain ;
2. soit de l'initiative du conseil communautaire ou métropolitain ; l'admission suppose l'accord des communes pressenties.

Le préfet ne dispose pas de pouvoir d'initiative.

C. Retrait de communes d'une intercommunalité

1) Retrait de droit commun

(article L.5211-19)

Une commune peut se retirer d'une communauté de communes ou d'une communauté d'agglomération avec le consentement de l'organe délibérant de celle-ci.

Le retrait d'une communauté urbaine ou d'une métropole est impossible.

Le retrait est subordonné à l'accord des conseils municipaux exprimé dans les conditions de majorité qualifiée requises pour la création. Le conseil municipal de chaque commune dispose d'un délai de trois mois à compter de la notification de la délibération de l'organe délibérant au maire de la commune pour se prononcer. À défaut, le silence est réputé défavorable.

Le retrait de la commune entraîne la réduction du périmètre des syndicats mixtes auxquels la communauté appartient. Pour les communautés levant la FPU, aucun retrait ne peut intervenir pendant



la période d'unification des taux de cotisation foncière des entreprises (CFE).

La décision de retrait est prise par le préfet.

2) Retrait dérogatoire d'une communauté de communes

(article L.5214-26)

Une commune peut être autorisée par le préfet après avis de la CDCI (dont l'avis est réputé négatif s'il n'a pas été rendu dans un délai de deux mois) à se retirer d'une communauté de communes pour adhérer à un autre EPCI à fiscalité propre dont le conseil communautaire a accepté la demande d'adhésion.

Dans ce cas, le retrait peut être autorisé même si la communauté de communes dont la commune fait partie est en période d'unification des taux de cotisation foncière des entreprises (CFE).

3) Conséquences du retrait

(article L.5211-25-1)

En cas de retrait :

- les biens mis à disposition de l'EPCI par les communes (ainsi que les éventuelles adjonctions réalisées sur ces biens) sont restitués aux communes antérieurement compétentes et réintégrés dans leur patrimoine (pour leur valeur nette comptable). Le solde de l'encours de la dette transférée afférente à ces biens est également restitué à la commune propriétaire ;
- les biens acquis ou réalisés postérieurement au transfert de compétences (ou le produit de leur réalisation) sont répartis entre les communes qui reprennent la compétence ou entre la communauté et les communes qui se retirent. Le solde de l'encours de la dette contractée postérieurement au transfert de compétences est réparti dans les mêmes conditions. À défaut d'accord entre les conseils municipaux des communes intéressées et l'organe délibérant de l'EPCI sur les conditions patrimoniales du retrait, celles-ci sont fixées par arrêté du préfet. Cet arrêté est pris dans un délai de six mois suivant la saisine du préfet par l'organe délibérant de l'EPCI ou de l'une des communes concernées ;

- les contrats conclus par l'EPCI sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties ;
 - la substitution de personne morale aux contrats conclus par l'EPCI n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant ;
 - la communauté informe les cocontractants de cette substitution ;
- concernant le personnel, le Conseil d'État a récemment jugé que dans le cas du retrait d'une commune membre d'un EPCI, l'article L.5211-4-1 du CGCT n'impose pas le transfert des personnels recrutés par la communauté et affectés à un équipement que la commune avait mis à disposition de cet établissement pour l'exercice d'une compétence (CE, 5 juillet 2013, commune de Ligugé).

L'affectation du personnel communautaire ne peut donc se faire, dans ce cas, que par la voie de la mutation au sein de la commune, du détachement ou de la mise à disposition.

D. Transformation des intercommunalités

(articles L.5211-41 et L.5211-41-1)

Deux conditions sont exigées pour qu'un groupement se transforme en une autre catégorie :

- exercer toutes les compétences fixées par le CGCT pour cette autre catégorie d'EPCI ;
- remplir les critères démographiques et géographiques de création.

Une délibération concordante doit être prise par l'organe délibérant de l'EPCI et les conseils municipaux des communes membres, dans les conditions de majorité requise pour la création du groupement. À compter de la notification de la délibération de l'organe délibérant, le conseil municipal de chaque commune dispose alors de trois mois pour se prononcer.



À défaut d'une délibération prise dans ce délai, la décision est considérée comme favorable. La transformation est arrêtée par le représentant de l'État.

Par ailleurs, le périmètre du groupement qui a décidé de se transformer en communauté d'agglomération, communauté urbaine ou métropole peut être étendu aux communes dont l'inclusion est de nature à assurer la cohérence spatiale et économique, ainsi que la solidarité financière et sociale nécessaire au développement de la communauté ou la métropole. Le périmètre ne pourra être étendu, sans leur accord, aux communes appartenant à une communauté de communes éligible à la DGF bonifiée.

Le projet d'extension du périmètre de l'EPCI est arrêté par le préfet, après avis de la CDCI (à défaut d'avis dans les deux mois, l'avis est réputé négatif). Le périmètre ne peut être étendu qu'après accord du conseil de l'EPCI et des conseils municipaux des communes incluses dans le périmètre futur, à la majorité qualifiée.

Cette majorité doit nécessairement comprendre le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse, lorsque celle-ci est supérieure au quart de la population totale concernée. À défaut de délibération dans les trois mois qui suivent la notification du projet d'extension de périmètre, l'accord est réputé donné.

Une communauté ne peut se transformer et étendre son périmètre qu'en continuité avec le périmètre existant et sans création d'enclave.

L'extension du périmètre de l'EPCI et sa transformation sont prononcées par le même arrêté. Cet arrêté vaut retrait des communes des communautés dont elles sont membres.

E. Fusion d'EPCI

1) Initiative et périmètre de la fusion

La loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales a réorganisé la procédure

de fusion entre deux ou plusieurs EPCI dont l'un, au moins, est à fiscalité propre.

■ Fusion à l'initiative d'un ou plusieurs conseils municipaux ou de l'organe délibérant d'un EPCI

Dans ces deux cas, le préfet dispose de deux mois pour fixer le périmètre. La procédure de fusion peut également être initiée par le préfet ou la commission départementale de la coopération intercommunale (CDCI).

■ Le périmètre est arrêté par le préfet

Celui-ci dresse la liste des EPCI concernés et détermine la catégorie d'EPCI à fiscalité propre envisagée. Le projet de périmètre, d'un seul tenant et sans enclave, peut comprendre des communes dont l'inclusion est de nature à assurer la cohérence spatiale, économique et la solidarité financière nécessaires au développement du nouvel EPCI dans le respect du schéma départemental de coopération intercommunale.

Le projet de périmètre, accompagné d'un rapport explicatif et d'une étude d'impact budgétaire et fiscal, est notifié par le préfet au maire de chaque commune incluse dans le projet.

Les conseils municipaux disposent de trois mois pour se prononcer sur :

- le projet de périmètre ;
- la catégorie de communauté ;
- les statuts du nouvel EPCI.

À défaut de délibération dans ce délai, leur avis est réputé favorable.

Le projet est également soumis pour avis aux EPCI dont la fusion est envisagée (délai de trois mois), puis il est notifié, avec les délibérations des communes et des EPCI, pour avis à la CDCI qui peut l'amender à la majorité des deux tiers de ses membres.

■ La fusion peut être décidée par arrêté du préfet, après accord des conseils municipaux

Cet accord est exprimé par deux tiers au moins des conseils municipaux de toutes les communes incluses dans le projet de périmètre représentant plus de



la moitié de la population totale de celles-ci, ou par la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population.

Ces majorités doivent nécessairement comprendre au moins un tiers des conseils municipaux des communes qui sont regroupées dans chacun des EPCI dont la fusion est envisagée.

L'accord des communes membres d'un autre EPCI, qui n'est pas intégralement inclus dans le projet de fusion, est requis avant leur retrait de cet établissement.

2) Répartition des sièges au sein du conseil communautaire

Le nombre et la répartition des sièges du nouvel EPCI sont déterminés en application de l'article L.5211-6-1.

➡ Voir chapitre 5. Organisation et fonctionnement de la structure intercommunale.

Le mandat des membres en fonction avant la fusion des EPCI est prorogé jusqu'à l'installation du nouvel organe délibérant au plus tard le vendredi de la quatrième semaine suivant la fusion.

La présidence de l'établissement issu de la fusion est, à titre transitoire, assurée par le plus âgé des présidents des EPCI ayant fusionné. Les pouvoirs des membres et du président sont limités aux actes d'administration conservatoire et urgente.

En cas de fusion d'EPCI entre deux renouvellements généraux de conseils municipaux, les modalités de désignation des conseillers communautaires sont fixées à l'article L.5211-6-2 (voir chapitre 5).

Le mandat des conseillers communautaires précédemment élus et non membres du nouvel organe délibérant de l'EPCI à fiscalité propre prend fin à compter de la date de la première réunion du nouvel organe délibérant.

3) Conséquences de la fusion des EPCI

(article L.5211-41-3, III)

La nouvelle communauté relève de la catégorie d'EPCI à fiscalité propre à laquelle la loi confère le plus de compétences ou, si elle remplit les conditions de

création, de la catégorie disposant de plus de compétences obligatoires.

Les compétences obligatoires des EPCI fusionnés sont exercées par le nouvel EPCI sur la totalité de son périmètre dès la fusion.

Les compétences transférées à titre optionnel et à titre supplémentaire sont exercées sur l'ensemble du périmètre du nouvel EPCI ou restituées aux communes si le conseil communautaire le décide dans le délai de trois mois après la fusion. S'agissant des compétences supplémentaires, ce délai peut être porté à deux ans. L'organe délibérant peut prévoir que ces compétences font l'objet d'une restitution partielle.

Jusqu'à cette délibération (ou l'expiration du délai), le nouvel EPCI exerce les compétences « optionnelles » ou « supplémentaires » dans les anciens périmètres des EPCI fusionnés.

L'intérêt communautaire des compétences (obligatoires ou optionnelles) est défini au plus tard deux ans après l'entrée en vigueur de l'arrêté de fusion. Pendant ce délai, celui qui était défini au sein de chacun des EPCI fusionnés est maintenu dans leurs anciens périmètres. À l'issue des deux ans et à défaut de définition, l'EPCI exerce l'intégralité de la compétence transférée.

L'ensemble des biens, droits et obligations des EPCI préexistants sont transférés à la nouvelle communauté, de même que ceux attachés aux compétences nouvelles transférées par les communes.

L'EPCI issu de la fusion est substitué de plein droit, pour l'exercice de ses compétences, aux anciens établissements publics et, le cas échéant, aux communes incluses dans son périmètre dans toutes leurs délibérations et tous leurs actes.

L'ensemble des personnels des EPCI fusionnés relève de la nouvelle communauté, les agents conservant, s'ils y ont intérêt, le bénéfice du régime indemnitaire qui leur était applicable.

➡ Concernant le régime fiscal d'une communauté issue d'une fusion et le calcul des taux la première année, voir chapitre 6, I, C.



III. Les compétences des communautés et de la métropole

A. Communauté de communes

1) Compétences obligatoires et facultatives

	Compétences obligatoires	Compétences optionnelles	Compétences facultatives
Communauté de communes à fiscalité additionnelle L'intérêt communautaire est déterminé à la majorité des deux tiers du conseil communautaire (voir paragraphe E ci-après)	art. L.5214-16, I 1. Aménagement de l'espace pour la conduite d'actions d'intérêt communautaire ; SCOT ; PLU (1)*. 2. Actions de développement économique intéressant l'ensemble de la communauté. 3. Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (à compter du 1 ^{er} janvier 2016).	art. L.5214-16, II Trois compétences à choisir parmi les sept blocs de compétences suivants : 1. Protection et mise en valeur de l'environnement et soutien aux actions de maîtrise de l'énergie. 2. Politique du logement et du cadre de vie. 2bis. Politique de la ville : diagnostic du territoire et définition des orientations du contrat de ville ; animation et coordination des dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale ainsi que des dispositifs locaux de prévention de la délinquance ; programmes d'actions définis dans le contrat de ville. 3. Création, aménagement et entretien de la voirie. 4. Construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels et sportifs et d'équipements de l'enseignement pré-élémentaire et élémentaire. 5. Action sociale d'intérêt communautaire. 6. Tout ou partie de l'assainissement. art. L.5214-16, III Le choix des compétences optionnelles est effectué par la majorité qualifiée requise pour la création de la communauté.	art. L.5211-17 Par la décision institutive ou lors d'une modification statutaire ultérieure à la majorité qualifiée.

(1) En ce qui concerne le PLU, à l'exception du cas où la communauté est déjà compétente, le transfert n'est pas immédiat et les maires peuvent s'y opposer (voir chapitre 7, IV).



FOCUS

Communauté de communes levant la FPU

Pour ce type d'EPCI, l'aménagement, la gestion et l'entretien des zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire d'intérêt communautaire sont inclus dans la compétence 2 (actions de développement économique).

Lorsqu'un transfert de compétences répondant aux conditions fixées par la loi a été régulièrement approuvé par le conseil communautaire et par la majorité qualifiée des conseils municipaux, le préfet, qui, dans ce cas, est tenu de prononcer le transfert de compétences, peut prendre un arrêté dans ce sens avant même l'expiration du délai de trois mois dont disposent les conseils municipaux pour se prononcer (*Conseil d'État, 3 mai 2002, commune de Laveyron*).

2) Conditions d'éligibilité à la DGF bonifiée pour la communauté de communes levant la FPU

(article L.5214-23-1)

Les communautés de communes levant la fiscalité professionnelle unique peuvent bénéficier d'une DGF bonifiée lorsqu'elles répondent à certaines conditions démographiques et exercent au moins quatre groupes de compétences définis par la loi :

■ Population

La communauté de communes doit :

- avoir une population comprise entre 3 500 et 50 000 habitants au plus (population INSEE).
Si la population est supérieure à 50 000 habitants, la communauté ne doit pas inclure de commune centre ou de commune chef-lieu de département de plus de 15 000 habitants ;
ou
- avoir une population de moins de 3 500 habitants si elle est située en zone de revitalisation rurale de montagne et comprend :
 - au moins dix communes, dont un chef-lieu de canton ;
 - ou la totalité des communes d'un canton.

■ Compétences

La communauté doit exercer au moins quatre des neuf groupes de compétences suivants :

1. En matière de développement économique : aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale ou touristique d'intérêt communautaire ; actions de développement économique d'intérêt communautaire.
2. En matière d'aménagement de l'espace communautaire : SCoT et schéma de secteur ; PLU ; zones d'aménagement concerté d'intérêt communautaire.
- 2 bis. Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (au 1^{er} janvier 2016).
3. Création ou aménagement et entretien de la voirie d'intérêt communautaire.
4. Politique du logement social d'intérêt communautaire et action, par des opérations d'intérêt communautaire, en faveur du logement des personnes défavorisées.
- 4 bis. En matière de politique de la ville : diagnostic du territoire et définition des orientations du contrat de ville ; animation et coordination des dispositifs contractuels de développement urbain, local et d'insertion économique et sociale ainsi que des dispositifs locaux de prévention de la délinquance ; programmes d'actions définis dans le contrat de ville.
5. Collecte et traitement des déchets des ménages et assimilés.
6. En matière de développement et d'aménagement sportif de l'espace communautaire : construction, aménagement, entretien et gestion des équipements sportifs d'intérêt communautaire.
7. En matière d'assainissement : l'assainissement collectif et l'assainissement non collectif.

L'éligibilité à la DGF bonifiée est constatée par arrêté du préfet lorsque la communauté de communes remplit l'ensemble des conditions requises.

Une communauté de communes peut déléguer à un syndicat mixte l'exercice d'une compétence sans pour autant ne plus remplir les conditions d'éligibilité à la DGF bonifiée.



B. Communauté d'agglomération

Lorsque l'exercice des compétences obligatoires et optionnelles des communautés d'agglomération est subordonné à la reconnaissance de leur intérêt communautaire, cet intérêt est déterminé à la majorité des deux tiers des membres du conseil de la communauté (voir paragraphe E ci-après).

1) Compétences obligatoires

(article L.5216-5-I)

La communauté d'agglomération exerce de plein droit les compétences suivantes :

1. Développement économique

- a) création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire d'intérêt communautaire ;
- b) actions de développement économique d'intérêt communautaire.



ATTENTION !

En ce qui concerne le PLU, à l'exception du cas où la communauté est déjà compétente, le transfert n'est pas immédiat et les maires peuvent s'y opposer (voir chapitre 7, IV).

2. Aménagement de l'espace communautaire

- a) SCoT et schéma de secteur ; PLU ;
- b) création et réalisation de ZAC d'intérêt communautaire ;
- c) organisation de la mobilité (transports urbains).

3. Equilibre social de l'habitat

- a) programme local de l'habitat ;
- b) politique du logement d'intérêt communautaire ;
- c) actions et aides financières en faveur du logement social d'intérêt communautaire ;
- d) action en faveur du logement des personnes défavorisées, par des opérations d'intérêt communautaire ;

- e) réserves foncières pour la mise en œuvre de la politique d'équilibre social de l'habitat ;
- f) amélioration du parc immobilier bâti d'intérêt communautaire.

4. Politique de la ville dans la communauté

- a) élaboration du diagnostic du territoire et définition des orientations du contrat de ville ;
- b) animation et coordination des dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale ainsi que des dispositifs locaux de prévention de la délinquance ;
- c) programmes d'actions définis dans le contrat de ville.

5. Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (au 1^{er} janvier 2016)

2) Compétences optionnelles

(article L.5216-5-II)

La communauté doit exercer au moins trois compétences parmi les six suivantes :

- 1. Création ou aménagement et entretien de voirie d'intérêt communautaire ; création ou aménagement et gestion de parcs de stationnement d'intérêt communautaire.
- 2. Assainissement et, le cas échéant, collecte et stockage des eaux pluviales.
- 3. Eau.
- 4. Protection et mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie : lutte contre la pollution de l'air, lutte contre les nuisances sonores, soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie, élimination et valorisation des déchets des ménages et assimilés.
- 5. Construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire.
- 6. Action sociale d'intérêt communautaire.

Le choix des compétences optionnelles est arrêté par décision des conseils municipaux des communes intéressées dans les conditions de majorité qualifiée requise pour la création.

C. Communauté urbaine

(article L.5215-20)

La communauté urbaine ne dispose pas de compétences optionnelles. Des compétences supplémentaires peuvent lui être transférées par la décision institutive de l'EPCI ou lors d'un transfert de compétence ultérieur. Lorsque l'exercice de ses compétences obligatoires est subordonné à la reconnaissance de leur intérêt communautaire, celui-ci est déterminé à la majorité des deux tiers des membres du conseil de la communauté (voir paragraphe E ci-après).

1. Développement et aménagement économique, social et culturel de l'espace communautaire

- a) création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire ;
- b) actions de développement économique ;
- c) construction ou aménagement, entretien, gestion et animation d'équipements, de réseaux d'équipements ou d'établissements culturels, socioculturels, socio-éducatifs, sportifs lorsqu'ils sont d'intérêt communautaire ;
- d) lycées et collèges ;
- e) promotion du tourisme dont la création d'offices de tourisme ;
- f) programme de soutien et d'aides aux établissements d'enseignement supérieur et de recherche et aux programmes de recherche.

2. Aménagement de l'espace communautaire

- a) SCoT et schéma de secteur ; PLU ; opérations d'aménagement d'intérêt communautaire (art. 300-1 du code de l'urbanisme) ; et après avis des conseils municipaux, constitution de réserves foncières ;
- b) organisation de la mobilité ; création, aménagement et entretien de voirie ; signalisation ; parcs et aires de stationnement ; plan de déplacements urbains.

3. Équilibre social de l'habitat sur le territoire communautaire

- a) programme local de l'habitat ;
- b) politique du logement ; aides financières

au logement social ; actions en faveur du logement social ; action en faveur du logement des personnes défavorisées ;

- c) opérations programmées d'amélioration de l'habitat, actions de réhabilitation et résorption de l'habitat insalubre.

4. Politique de la ville dans la communauté

- a) élaboration du diagnostic du territoire et définition des orientations du contrat de ville ;
- b) animation et coordination des dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale ainsi que les dispositifs locaux de prévention de la délinquance ;
- c) programmes d'actions définis dans le contrat de ville.

5. Gestion des services d'intérêt collectif

- a) assainissement et eau ;
- b) création, extension (et translation) des cimetières, des crématoriums et des sites cinéraires ;
- c) abattoirs, abattoirs marchés et marchés d'intérêt national ;
- d) services d'incendie et de secours ;
- e) contribution à la transition énergétique ;
- f) création, aménagement, entretien et gestion des réseaux de chaleur ou de froid urbains ;
- g) concessions de la distribution publique d'électricité et de gaz ;
- h) création et entretien des infrastructures de charges des véhicules électriques.

6. Protection et mise en valeur de l'environnement et de politique du cadre de vie

- a) collecte et traitement des déchets des ménages et assimilés ;
- b) lutte contre la pollution de l'air ;
- c) lutte contre les nuisances sonores ;
- d) soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie ;
- e) gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (au 1^{er} janvier 2016).

7. Aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage



D. Métropole

La métropole exerce des compétences obligatoires définies par la loi. Celles acquises par l'EPCI avant sa transformation en métropole lui sont transférées de plein droit. La métropole peut se voir en outre attribuer certaines compétences de l'État, du département ou de la région.

Lorsque l'exercice d'une compétence est subordonné à la reconnaissance de son intérêt métropolitain, celui-ci est déterminé à la majorité des deux tiers du conseil de la métropole (*voir paragraphe E ci-après*).

1) Compétences obligatoires

(article L.5217-2)

1. Développement et aménagement économique, social et culturel

- a) zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire ;
- b) actions de développement économique, participation au copilotage des pôles de compétitivité et au capital des sociétés d'accélération du transfert de technologie ;
- c) équipements culturels, socioculturels, socio-éducatifs, sportifs d'intérêt métropolitain ;
- d) promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme ;
- e) programme de soutien et d'aides aux établissements d'enseignement supérieur et de recherche et aux programmes de recherche (en tenant compte du schéma régional).

2. Aménagement de l'espace métropolitain

- a) SCoT et schéma de secteur, PLU, opérations d'aménagement d'intérêt métropolitain (*article L.300- du code de l'urbanisme*), actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager, constitution de réserves foncières ;
- b) organisation de la mobilité, création, aménagement et entretien de voirie, signalisation, abris de voyageurs, parcs et aires de stationnement, PDU ;
- c) création, aménagement et entretien des espaces publics dédiés à tout mode de déplacement urbain et ouvrages accessoires ;
- d) participation à la gouvernance et à l'aménagement des gares ;

- e) établissement, exploitation, acquisition et mise à disposition d'infrastructures et de réseaux de télécommunications.

3. Politique locale de l'habitat

- a) programme local de l'habitat ;
- b) politique du logement, actions et aides financières en faveur du logement social, action en faveur du logement des personnes défavorisées ;
- c) amélioration du parc immobilier bâti, réhabilitation et résorption de l'habitat insalubre ;
- d) aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage.

4. Politique de la ville

- a) élaboration du diagnostic de territoire et définition des orientations du contrat de ville ;
- b) animation et coordination des dispositifs contractuels de développement urbain, local et d'insertion économique et sociale ainsi que des dispositifs locaux de prévention de la délinquance ;
- c) programmes d'actions définis dans le contrat de ville.

5. Gestion des services d'intérêt collectif

- a) assainissement et eau ;
- b) création, extension et translation des cimetières, sites cinéraires d'intérêt métropolitain et crématoriums ;
- c) abattoirs, abattoirs marchés et marchés d'intérêt national ;
- d) services d'incendie et de secours ;
- e) service public de défense extérieure contre l'incendie.

6. Protection et mise en valeur de l'environnement et de politique du cadre de vie

- a) gestion des déchets ménagers et assimilés ;
- b) lutte contre la pollution de l'air ;
- c) lutte contre les nuisances sonores ;
- d) contribution à la transition énergétique ;
- e) soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie ;
- f) élaboration et adoption d'un plan climat énergie territorial ;

- g) concession de la distribution publique d'électricité et de gaz ;
- h) création, aménagement, entretien et gestion des réseaux de chaleur ou de froid urbains ;
- i) création et entretien des infrastructures de charges à l'usage de véhicules électriques ou hybrides rechargeables ;
- j) gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (au 1^{er} janvier 2016) ;
- k) autorité concessionnaire de l'État pour les plages.

2) Autres compétences

a) Délégations ou transferts de l'État

■ Délégations conventionnelles en matière de logement

L'État peut déléguer, par convention, à la métropole qui en fait la demande, et dès lors qu'elle dispose d'un PLH exécutoire, les compétences suivantes :

- l'attribution des aides au logement locatif social et, par délégation de l'ANAH, les aides en faveur de l'habitat privé ;
- sans dissociation possible, la garantie du droit à un logement décent et indépendant et la délégation de tout ou partie des réservations de logement (dont bénéficie le préfet).

Dans les mêmes conditions, l'État peut déléguer tout ou partie de :

- la mise en œuvre de la procédure de réquisition ;
- la gestion de la veille sociale, de l'hébergement et de l'hébergement d'urgence ;
- l'élaboration et la contractualisation des conventions d'utilité sociale ;
- la délivrance aux organismes d'HLM des agréments de vente de logements.

Ces conventions sont signées pour un délai de six ans, renouvelable.

■ Transferts en matière d'équipements

- grands équipements et infrastructures ;
- logements étudiants ;
- foyers de jeunes travailleurs.

b) Délégations conventionnelles du département

- attribution des aides au titre du fonds de solidarité pour le logement ;

- missions du service public départemental d'action sociale et des familles ; tout ou partie des actions en faveur des personnes âgées et action sociale ;
- programme départemental d'insertion ; aide aux jeunes en difficulté ; actions de prévention spécialisée auprès des jeunes et des familles en difficulté ;
- gestion des routes ;
- zones d'activités et promotion des activités économiques, tout ou partie des compétences de développement économique ;
- collèges ;
- tout ou partie des compétences de tourisme, de culture, d'équipements sportifs.

À compter du 1^{er} janvier 2017, une convention organise le transfert de la compétence de gestion des routes départementales ou en précise les modalités d'exercice par le département en cohérence avec les politiques de la métropole.

À défaut de convention entre le département et la métropole au 1^{er} janvier 2017, la compétence est transférée de plein droit à la métropole.

c) Délégations conventionnelles de la région

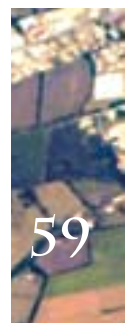
- lycées ;
- tout ou partie des compétences en matière de développement économique.

E. Définition de l'intérêt communautaire

La notion d'intérêt communautaire des compétences des communautés a été consacrée par la loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale. En l'absence d'une définition précise de l'intérêt communautaire, les élus déterminent librement le contenu des compétences obligatoires et optionnelles des communautés en fonction des choix appréciés localement.

Cette faculté est importante dans la mesure où le législateur a attribué aux groupements de vastes champs d'interventions.

Les modalités et le délai de sa détermination ainsi que les compétences soumises à sa reconnaissance sont déterminés par la loi.



Modalités et délai de la détermination de l'intérêt communautaire ou métropolitain

Modalités	Décision de l'organe délibérant à la majorité des deux tiers de ses membres ⁽¹⁾ . Il n'a pas à figurer dans les statuts de la communauté (sauf pour les communautés de communes avant l'application de la loi du 27 janvier 2014) ou de la métropole. Il n'appartient en aucun cas au préfet de définir l'intérêt communautaire ou l'intérêt métropolitain d'une compétence. Celui-ci reste, en revanche, soumis au contrôle de légalité et à l'appréciation du juge administratif.
Délai	Deux ans après l'entrée en vigueur de l'arrêté prononçant le transfert de compétence (ou le décret prononçant la création de la métropole).
Si absence de détermination dans le délai imparti	L'intégralité de la compétence est transférée à la communauté ou à la métropole.

(1) Il s'agit de la majorité des deux tiers de tous les conseillers communautaires en exercice composant le conseil de la communauté (Tribunal administratif de Lille, 16 décembre 2004, Association Sauvons la cité de la citadelle de Lille).



FOCUS

Intérêt communautaire et communauté de communes

La loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles a modifié les conditions de détermination de l'intérêt communautaire dans les communautés de communes : auparavant défini par les conseils municipaux à la majorité qualifiée, il est désormais déterminé par le conseil communautaire à la majorité des deux tiers de son effectif.

[article L.5214-16, IV]

L'intérêt communautaire (ou métropolitain) devrait logiquement être déterminé au moment du transfert de la compétence lors de la création de la structure, de l'extension de ses attributions en cas de transfert ultérieur ou de modification de son périmètre.

Il est possible d'y procéder ultérieurement dans la limite du délai de deux ans mentionné dans le tableau ci-dessus. Le conseil communautaire doit cependant être incité à le faire aussi rapidement que possible afin de pouvoir les exercer valablement.

La notion d'intérêt communautaire permet de fixer les axes d'intervention de la communauté. Il s'analyse comme la « ligne de partage » au sein d'une compétence entre les domaines d'action transférés à la communauté (ou à la métropole) et ceux qui sont conservés par les communes.

C'est en d'autres termes, le moyen, pour certaines compétences énumérées par la loi, de laisser au niveau communal des compétences de proximité et de transférer à la communauté les actions, opérations, équipements qui exigent une gestion intercommunale (par leur ampleur, leur coût, leur caractère stratégique et structurant...).

Transfert de compétences et intérêt communautaire

Communauté de communes	Communauté d'agglomération	Communauté urbaine - Métropoles
Dans les groupes de compétences prévus par la loi, les communes déterminent la nature et l'étendue des compétences qu'elles transfèrent. Chacune de ces compétences doit généralement être précisée au titre de l'intérêt communautaire, sauf lorsque la compétence ne peut pas se découper selon ce critère (SCoT, PLU, PLH, collecte-traitement des déchets...).	La loi fixe précisément les compétences qui doivent être transférées dans chacun des groupes obligatoires ou optionnels et indique, pour certaines actions, celles qui doivent être reconnues d'intérêt communautaire.	L'exigence de transfert de compétences est plus forte encore : sept groupes de compétences précises sont obligatoirement transférés, dont très peu sont soumis à la reconnaissance de leur intérêt communautaire (ou métropolitain). Le transfert de compétences doit ainsi, le plus souvent, être total.

Il est possible de modifier l'intérêt communautaire ou le contenu d'une compétence, à tout moment et tout au long de la vie de la structure (il convient néanmoins d'être vigilant aux conséquences, par exemple, en cas de retour de certains équipements, actions ou opérations dans le giron communal).



ATTENTION !

Dans le cas d'une fusion d'EPCI, les conditions de définition et d'harmonisation de l'intérêt communautaire sont assouplies (voir dans ce chapitre la partie II. E, 3 ci-dessus).

Les transferts de compétences sont plus ou moins importants selon le type de structure, et doivent être, lorsque la loi le prévoit, déterminés au vu de leur intérêt communautaire (ou métropolitain).

Afin d'éviter les difficultés d'interprétation, l'intérêt communautaire doit être défini avec précision et sur la base de critères objectifs.

Plusieurs éléments quantitatifs, géographiques, qualitatifs... peuvent être utilisés pour justifier qu'une opération ou une action est d'intérêt communautaire (ou métropolitain) :

- des seuils financiers (coût prévisionnel de fonctionnement ou d'investissement, taux de commercialisation...) ;

- des éléments physiques (superficie, nombre de lots ou de logements), des critères géographiques (situation des zones, localisation de l'équipement...) ;
- des critères liés à la nature de l'équipement : type de zones (industrielle, artisanale, touristique, accueillant des entreprises de haute technologie), affectation des voies (voies de liaison entre les communes membres)...

Il est également possible de concevoir que tous les équipements, les zones, les voies situées sur le territoire d'une communauté sont d'intérêt communautaire. Rien n'interdit de dresser une liste des équipements reconnus d'intérêt communautaire, considérant que chacun présente un intérêt intercommunal qui lui est propre.

Enfin et en principe, la notion d'intérêt communautaire ne permet pas de scinder l'investissement et le fonctionnement.

F. Transfert d'autres compétences

(article L.5211-17)

Outre les compétences expressément visées par le CGCT pour chaque catégorie d'EPCI, d'autres compétences, dites facultatives ou supplémentaires, peuvent être transférées aux communautés par la décision institutive ou lors d'une modification ultérieure des statuts.



Les communes membres de la communauté peuvent à tout moment transférer certaines de leurs compétences prévues ou non par la loi.

Ce transfert est décidé par délibérations concordantes du conseil communautaire et des conseils municipaux des communes membres, dans les conditions de majorité requises pour la création de l'EPCI. À compter de la notification de la délibération prise par le conseil communautaire, le conseil municipal de chaque commune dispose de trois mois pour se prononcer ; à défaut de délibération dans ce délai, l'accord est réputé donné. Il appartiendra au préfet d'étendre les compétences par arrêté. Il a en la matière compétence liée.

G. Délégation de compétences des départements et des régions

La loi prévoit la possibilité pour une communauté de communes, d'agglomération ou urbaine, d'exercer tout ou partie des compétences d'action sociale attribuées au département dans le cadre d'une convention conclue avec le conseil général.

Lorsqu'il y est spécialement autorisé par ses statuts, un EPCI peut demander à exercer, au nom et pour le compte du département ou de la région, tout ou partie des compétences dévolues à cette collectivité (article L. 5210-4). Le conseil général ou régional en débat dans les six mois et se prononce par délibération motivée. Cette délégation de compétences fait l'objet d'une convention entre l'EPCI et le département ou la région.

Une collectivité territoriale peut déléguer à un EPCI à fiscalité propre une compétence dont elle est attributaire (article L. 1111-8). Les compétences ainsi déléguées sont exercées au nom et pour le compte de la collectivité territoriale délégante.

Cette délégation est régie par une convention qui en fixe la durée et définit les objectifs à atteindre et les modalités du contrôle de l'autorité délégante sur l'autorité délégataire.

IV. Les conséquences du transfert de compétences

A. Sur les syndicats

1) Adhésion de la communauté à un syndicat (article L. 5211-61)

Un EPCI à fiscalité propre peut transférer toute compétence à un syndicat de communes ou un syndicat mixte dont le périmètre inclut en totalité le périmètre communautaire (métropolitain) après création du syndicat ou adhésion de l'établissement public. Par dérogation à ce principe, en matière de gestion de l'eau et des cours d'eau, d'alimentation en eau potable, d'assainissement collectif ou non collectif, de collecte ou de traitement des déchets ménagers et assimilés, ou de distribution d'électricité ou de gaz naturel, un EPCI à fiscalité propre peut transférer toute compétence à un syndicat de communes ou un syndicat mixte sur tout ou partie de son territoire ou à plusieurs syndicats situés chacun sur des parties distinctes de son territoire.



FOCUS

Règles de décision

- Communauté de communes :
sauf dispositions statutaires contraires, l'adhésion de la communauté à un syndicat mixte est subordonnée à l'accord des communes membres dans les conditions de majorité qualifiée requises pour sa création (article L. 5214-27).
- Communauté d'agglomération, communauté urbaine et métropole :
le conseil communautaire peut décider l'adhésion de la communauté (de la métropole) à un syndicat mixte.

Lorsqu'un EPCI à fiscalité propre n'est membre que pour une partie de son territoire d'un syndicat mixte, la population prise en compte pour le calcul de la majorité qualifiée (requis en matière de transfert de compétences, d'extension de périmètre

ou de retrait, d'autres modifications statutaires et de fusion de syndicats) est la population

correspondant à la partie de son territoire incluse dans le syndicat mixte.

2) Coexistence de périmètres entre syndicat et communauté

	Communauté de communes	Communauté d'agglomération - Communauté urbaine - Métropole
Périmètre identique d'un EPCI à fiscalité propre et d'un syndicat de communes (ou mixte)	art. L.5214-21	art. L.5216-6, art. L.5216-7 art. L.5215-21 et L.5215-22 - art. L.5217-7
	L'EPCI à fiscalité propre est substitué au syndicat de communes (ou syndicat mixte) dans l'ensemble des compétences de celui-ci. Le syndicat est dissous de plein droit (art. L.5212-33). La dissolution est constatée dans l'arrêté préfectoral portant la création ou l'extension du périmètre de l'EPCI à fiscalité propre ou le transfert de nouvelles compétences. Cet arrêté détermine également les conditions de liquidation du syndicat. L'ensemble du personnel du syndicat est réputé relever de la communauté dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les siennes.	
Périmètre du syndicat de communes inclus dans celui de l'EPCI 	La communauté (la métropole) est substituée de plein droit, pour les compétences qu'elle exerce au syndicat de communes (ou syndicat mixte) inclus en totalité dans son périmètre. Lorsqu'il y a identité de compétences, le syndicat est dissous. S'il exerce des compétences différentes ou plus larges que la communauté (la métropole), il demeure pour l'exercice des compétences non exercées par elle.	
Périmètres de l'EPCI et du syndicat de communes se chevauchent  ou 	La communauté de communes est substituée aux communes qui en sont membres lorsque celles-ci sont groupées avec des communes extérieures à la communauté dans un syndicat de communes ou dans un syndicat mixte. S'il s'agit d'un syndicat de communes, ce dernier devient un syndicat mixte. Il continue d'exercer ses compétences dans son périmètre d'origine. La substitution ne nécessite pas la mise en œuvre d'une procédure d'adhésion proprement dite de la communauté au syndicat. Le changement de nature juridique du syndicat doit néanmoins être constaté par arrêté préfectoral, une fois les statuts du syndicat mis en conformité, notamment en ce qui concerne sa composition.	La création (ou l'extension des compétences, éventuellement la fusion ou la transformation) de la communauté d'agglomération, de la communauté urbaine ou de la métropole vaut retrait du syndicat (intercommunal ou mixte) des communes membres de la communauté ou de la métropole pour les compétences obligatoires et optionnelles des communautés d'agglomération et pour les compétences obligatoires des communautés urbaines et des métropoles. Pour les autres compétences, cette création vaut substitution de la communauté (de la métropole) aux communes membres du syndicat. Celui-ci devient, le cas échéant, syndicat mixte. <i>Cas particulier pour l'exercice de la compétence d'autorité concédante de la distribution publique d'électricité.</i>
Périmètre de l'EPCI inclus dans celui du syndicat		



■ Représentation-substitution au sein du syndicat

(articles L.5711-1 et L.5711-3)

Les conseillers communautaires siègent, au lieu et place des conseillers municipaux, au comité syndical pour les seules compétences inscrites dans les statuts de la communauté (de la métropole).

La substitution d'un EPCI à fiscalité propre à ses communes membres au sein d'un syndicat entraîne la cessation du mandat des délégués qui représentaient les communes au sein du comité syndical.

La communauté (la métropole) est représentée par autant de délégués que ceux dont disposaient les communes auxquelles elle est substituée.

Le choix des EPCI à fiscalité propre peut porter sur l'un des délégués communautaires (métropolitains) ou sur tout conseiller municipal d'une commune membre. Si le syndicat exerce d'autres compétences que celles dévolues à la communauté (la métropole), les communes continuent d'appartenir au syndicat à titre individuel pour l'exercice de ces compétences.

Ainsi, les communes, à titre individuel, et la communauté dont elles sont membres peuvent appartenir à un même syndicat érigé ainsi en syndicat mixte à la carte. Celui-ci doit modifier ses statuts à cette fin.

B. En matière patrimoniale

1) Dispositif minimum obligatoire

(article L.1321-1 et suivants)

a) Communauté de communes et communauté d'agglomération

(articles L.5211-5 et L.5211-17)

Le transfert de compétences entraîne de plein droit la mise à disposition gratuite des biens, équipements et services publics utilisés, à la date du transfert, pour l'exercice de ces compétences et la substitution de la communauté dans les droits et obligations des communes.

La communauté est substituée de plein droit à la date du transfert des compétences, aux communes membres dans toutes leurs délibérations et tous leurs actes.

Les contrats afférents aux biens (baux, emprunts, marchés de travaux, etc.) sont exécutés dans leurs conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. Cette substitution n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation.

b) Communauté urbaine

(article L.5215-28)

Les immeubles et meubles faisant partie du domaine public des communes sont affectés de plein droit à la communauté urbaine, s'ils sont nécessaires à l'exercice de ses compétences. Le transfert définitif de propriété ainsi que celui des droits et obligations attachés aux biens est opéré par accord amiable.

À défaut, un décret en Conseil d'État procède au transfert de propriété au plus tard un an après les transferts de compétences.

Ces transferts ne donnent pas lieu à indemnité, droit, taxe, salaire ou honoraires.

c) Métropole

(article L.5217-5)

Les biens et droits à caractère mobilier ou immobilier utilisés pour l'exercice des compétences obligatoires de la métropole sont mis à sa disposition de plein droit. Ils sont transférés dans le patrimoine de la métropole au plus tard un an après la première réunion du conseil de la métropole.

Les biens appartenant au patrimoine de l'EPCI transformé sont transférés à la métropole en pleine propriété. Lorsqu'ils étaient mis à disposition de cet EPCI par les communes, le transfert de propriété est opéré par accord entre les communes et la métropole. À défaut, un décret en Conseil d'État procède au transfert définitif de propriété.

Ces transferts sont réalisés à titre gratuit et ne donnent pas lieu à indemnité, droit, taxe, salaire ou honoraires.

2) Exception pour les ZAE et les ZAC

Lorsque la communauté est compétente en matière de zones d'activité économique (ZAE) ou de zones d'aménagement concerté (ZAC), les biens immeubles

des communes membres peuvent lui être transférés en pleine propriété dans la mesure où ils sont nécessaires à l'exercice de cette compétence. Les conditions financières et patrimoniales du transfert des biens immobiliers nécessaires sont décidées par délibérations concordantes de l'organe délibérant de l'EPCI et des conseils municipaux des communes se prononçant à la majorité qualifiée requise pour la création de l'établissement, au plus tard un an après le transfert de compétences. Le cas échéant, ce délai court à compter de la définition de l'intérêt communautaire des ZAE ou des ZAC. Il peut y avoir cession (à titre onéreux ou non) selon les formalités de droit commun relatives aux cessions de biens.



FOCUS

Cession de biens du domaine privé et du domaine public

Il est possible, selon les termes d'un accord entre la commune propriétaire et la communauté, d'envisager la mutation des biens affectés à l'exercice d'une compétence transférée.

Il peut s'agir tout autant des biens du domaine privé (article L.1321-3) que des biens du domaine public (article L.3112-1 du code général de la propriété des personnes publiques).

3) Le régime de mise à disposition des biens

La mise à disposition des biens est constatée par procès-verbal mentionnant la consistance, la situation juridique, l'état des biens et l'évaluation de la remise en état de ceux-ci. Le procès-verbal est établi contradictoirement entre la commune et la communauté qui peuvent, si elles le souhaitent, recourir à l'aide d'experts (rémunérés pour moitié par chaque partie). La remise de ces biens a lieu à titre gratuit.

L'EPCI bénéficiaire assume l'ensemble des obligations du propriétaire :

- il possède tous pouvoirs de gestion et perçoit les fruits et produits des biens ; l'EPCI ne peut cependant

pas disposer de ce bien en le vendant car il n'en est pas propriétaire ;

- il assure le renouvellement des biens mobiliers ;
- il peut procéder à tous travaux de reconstruction, de démolition, de surélévation ou d'addition de constructions propres à assurer le maintien de l'affectation des biens ;
- il peut autoriser l'occupation des biens remis ;
- il agit en justice au lieu et place du propriétaire.

En cas de désaffectation totale ou partielle des biens mis à disposition, la commune propriétaire recouvre l'ensemble de ses droits et obligations sur les biens désaffectés. Toutefois, à sa demande, l'EPCI peut devenir propriétaire des biens désaffectés s'ils n'appartiennent pas au domaine public, à un prix correspondant à leur valeur vénale.

Ce prix est éventuellement :

- diminué de la plus-value conférée aux biens par les travaux effectués par l'EPCI et des charges supportées, par lui, résultant d'emprunts contractés pour l'acquisition de ces biens par la collectivité antérieurement compétente ;
- augmenté de la moins-value résultant du défaut d'entretien des biens par l'EPCI.

À défaut d'accord sur le prix, celui-ci est fixé par le juge de l'expropriation.

4) Cas particulier du transfert des biens loués par la commune

L'EPCI succède dans tous les droits et obligations de nature contractuelle de la commune. Il se substitue à la commune sans remise en cause du contrat de location qui continue à courir selon les mêmes termes (application du principe de continuité des contrats). La commune qui était locataire doit constater cette substitution et la notifier à son cocontractant propriétaire du bien.

L'EPCI est alors tenu aux obligations du contrat de location pour ce qui concerne :

- l'aménagement, l'entretien et la conservation des biens ;
- le fonctionnement des services.



C. En matière de contrat

1) Le principe de continuité du contrat

La loi fixe le principe de la continuité des contrats : un contrat ne peut pas être remis en cause par une loi postérieure à sa conclusion, sauf si elle le prévoit expressément (*Conseil d'État, 30 décembre 1998, Entreprise Chagnaud SA*). Ce principe est directement issu du droit civil, l'article 1134 du code civil disposant que « *les conventions légalement formées tiennent lieu de loi à ceux qui les ont faites* ». Sauf s'il prévoit lui-même l'application immédiate de règles nouvelles, un contrat continue donc à courir selon ses mêmes termes jusqu'à son échéance. En cohérence avec ces principes, la loi précise : « *les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. La substitution de personne morale aux contrats conclus par les communes n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant. La commune qui transfère la compétence informe les cocontractants de cette substitution* ».

Les conséquences induites sont alors les suivantes :

- la substitution du président de l'EPCI au maire sans remise en cause du contrat. Le cocontractant doit être informé de la substitution. La conclusion d'un avenant n'est toutefois pas nécessaire ;
- la mise à disposition des biens et des équipements nécessaires à l'exercice des compétences transférées ;
- la substitution de la communauté dans tous les droits et obligations des communes (de natures contractuelle et extracontractuelle).

Eu égard au principe de liberté des parties au contrat, les parties (EPCI à fiscalité propre et cocontractant) pourront envisager une révision des conditions contractuelles avant l'échéance du contrat ou même une résiliation anticipée du contrat initial.

Dans ce dernier cas, la conclusion d'un nouveau contrat devra toutefois être précédée du respect des formalités préalables requises concernant notamment les procédures de publicité et de mise en concurrence relatives à leur passation lorsqu'elles sont prévues par les textes (code des marchés publics, CGCT, etc.).

Il en ira de même en cas de conclusion d'avenants portant modification du contrat initial entraînant un bouleversement de son économie générale (clauses financières, objet et clauses relatives à son équilibre général qui précisent des conditions qui, si elles avaient figuré dans la procédure de passation initiale, auraient permis de retenir des cocontractants autres que ceux initialement retenus).

2) L'harmonisation des contrats

Il faut tout d'abord préciser que si l'harmonisation des contrats transférés (notamment prix et durée uniques) au sein du périmètre de l'EPCI peut être un objectif politique, elle n'est pas une obligation légale.

Deux solutions peuvent se présenter :

a) Les contrats sont conclus avec un même cocontractant

■ Fusion des contrats par modification

La jurisprudence pose des conditions très restrictives à la fusion de contrats ; ainsi, à partir du moment où les nouvelles dispositions contractuelles dépassent la simple harmonisation de stipulations existantes et notamment quand elles modifient les éléments essentiels du contrat tels que sa durée et son prix, elles ne peuvent revêtir le caractère d'un avenant et doivent être considérées comme un nouveau contrat.

■ Résiliation du contrat

Elle est réalisée pour des motifs d'intérêt général après indemnisation du cocontractant (solution coûteuse qui revient à indemniser le cocontractant de la perte qu'il subit du fait des investissements qu'il a réalisés et du fait de la perte du bénéfice qu'il aurait pu réaliser). L'indemnité de résiliation peut toutefois avoir été envisagée dans les clauses du contrat.

■ Harmonisation à terme

Elle consiste à respecter les contrats existants, attendre qu'ils se terminent pour rechercher ensuite une harmonisation après appel à la concurrence. Pour les contrats les plus courts, il est possible de passer des contrats de prestations de services ou de marchés publics jusqu'à ce que le contrat le plus long arrive à échéance.

b) Les contrats sont conclus avec des cocontractants différents

L'unification semble impossible dans cette hypothèse. Si elle est autorisée par les contrats conclus, la cession de contrats entre les différents titulaires afin d'avoir un cocontractant unique pourrait s'avérer risquée au regard de l'obligation du respect des règles de mise en concurrence, lorsqu'elles sont requises. Ainsi, seule une harmonisation à terme ou une résiliation anticipée du contrat pour motif d'intérêt général semble envisageable.

3) Problèmes spécifiques en cas de retrait

Il convient de souligner les problèmes spécifiques soulevés par le retrait des communes d'un syndicat délégataire de service public ou bénéficiaire de prestations, du fait de leur adhésion à une communauté ou le transfert de compétences.

En effet, le retrait des communes doit se faire dans le respect des termes du contrat qui court jusqu'à son échéance (*CAA de Marseille, 4 février 2013, syndicat intercommunal des eaux des corniches du littoral SIECL*). Le nécessaire respect de ce principe a pour conséquence de doter le contrat de deux autorités publiques contractantes : la communauté, pour les communes qui ont changé de structure, et le syndicat pour les communes restantes. Le contrat est ainsi composé de deux contrats partiels de même durée, ayant deux signatures.

Cette forme contractuelle, peu satisfaisante sur le plan strictement juridique, répond néanmoins à des considérations de stabilité.

À défaut d'accord tripartite réglant le départ des communes, l'EPCI peut décider la résiliation du contrat pour motif d'intérêt général. Cela implique l'indemnisation obligatoire du cocontractant pour la durée restant à courir ainsi que, pour l'avenir, un risque de modification des prestations fournies et éventuellement de leur coût en raison du changement de périmètre.

Les conséquences sur le contrat s'apprécient donc au cas par cas en fonction de l'importance du changement de situation (taille des communes,

présence d'infrastructures sur le territoire des communes quittant le syndicat) et nécessitent :

- soit une modification du contrat par avenant, en l'absence de bouleversement de l'économie générale du contrat pour les contrats soumis à une procédure de publicité et de mise en concurrence ;
- soit une résiliation suivie, si elle est requise, d'une remise en concurrence du contrat conformément aux formalités prévues par la réglementation propre au contrat en cause (marchés publics, délégations de service public notamment).

D. En matière de personnel

(*article L.5211-4-1-I*)

Le transfert de compétences d'une commune à un EPCI entraîne le transfert du service ou de la partie de service chargé de sa mise en œuvre.

Deux situations sont à distinguer :

- les fonctionnaires et les agents non titulaires qui remplissent en totalité leurs fonctions dans le service (ou la partie de service) transféré sont transférés dans l'EPCI sans que leur accord soit nécessaire. Ils relèvent de l'EPCI dans les conditions de statuts et d'emploi qui sont les leurs. Le transfert fait l'objet d'une décision conjointe de la commune et de l'EPCI après avis des comités techniques compétents pour la commune et pour l'EPCI, s'il existe. Elle précise notamment les emplois concernés, les personnels et la date du transfert ;
- pour les fonctionnaires et agents territoriaux non titulaires exerçant pour partie seulement dans un service (ou partie de service) transféré : le transfert peut leur être proposé dans les conditions prévues ci-dessus ;
- en cas de refus, ils sont de plein droit et sans limitation de durée mis à disposition, à titre individuel et pour la partie de leurs fonctions relevant du service (ou de la partie de service) transféré, du président de l'EPCI. Ils sont placés, pour l'exercice de cette partie de leurs fonctions, sous son autorité fonctionnelle. Les modalités de cette mise à disposition sont réglées par convention entre la commune et l'EPCI.



Les agents transférés conservent, s'ils y ont intérêt, le bénéfice du régime indemnitaire qui leur était applicable dans leur collectivité d'origine ainsi que, à titre individuel, les avantages acquis en application du troisième alinéa de l'article 111 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale. À l'inverse, il en est de même lorsque par suite de modifications des statuts de l'EPCI, les personnels de celui-ci sont transférés à des communes.

CONSEIL PRATIQUE

Dans le cadre d'une bonne organisation des services, une commune peut conserver tout ou partie du service concerné par le transfert de compétences, à raison du caractère partiel de ce dernier. Dans ce cas, les services sont en tout ou partie mis à disposition de l'EPCI auquel la commune adhère pour l'exercice des compétences de celui-ci.

➡ Concernant la mutualisation des services, voir chapitre 3, IV.

V. Les autres modifications statutaires et la dissolution de l'EPCI

A. Autres modifications statutaires (article L.5211-20)

Le conseil communautaire délibère sur les autres modifications statutaires. Il peut s'agir par exemple :

- de la modification du siège, du nom de la communauté ;
- de la durée pour les communautés de communes ;
- d'un retrait de compétences. La loi n'exclut pas que le champ des compétences des communautés soit réduit sous réserve du respect des exigences légales d'exercice des compétences obligatoires ou optionnelles.

Ne sont pas concernées par cette disposition les modifications relatives à la répartition de sièges au sein de l'organe délibérant.

La décision de modification est subordonnée à l'accord de l'organe délibérant de la communauté et des conseils municipaux des communes membres, dans les conditions de majorité requise pour la création du groupement.

À compter de la notification de la délibération prise par le conseil communautaire, le conseil municipal de chaque commune dispose de trois mois pour se prononcer ; à défaut de délibération prise dans ce délai, l'accord est réputé favorable. La décision de modification est prise par le préfet.

B. Dissolution de l'EPCI

1) Procédure

■ Communauté de communes (article L.5214-28)

La communauté de communes est dissoute : soit de plein droit à l'expiration de la durée fixée par les statuts ou lorsqu'elle ne compte plus qu'une seule commune membre, soit par consentement de tous les conseils municipaux des communes membres.



FOCUS

Cas particulier

Une communauté de communes qui n'exerce aucune activité depuis deux ans au moins peut être dissoute par arrêté du préfet après avis des conseils municipaux des communes membres. Cet avis est réputé favorable s'il n'a pas été rendu dans le délai de trois mois.
(article L.5214-29)

La communauté peut être dissoute :

- soit sur la demande motivée de la majorité des conseils municipaux, ou s'il s'agit d'une communauté levant la FPU, sur la demande des conseils municipaux dans les conditions de majorité qualifiée.
- soit d'office par décret sur avis conforme du Conseil d'État.

Une copie de l'acte de dissolution est adressée au conseil général pour information.

■ Communauté d'agglomération, communauté urbaine et métropole

(articles L.5216-9, L.5215-42 et L.5217-7)

La communauté (ou la métropole) est dissoute par décret en Conseil d'État, sur la demande des conseils municipaux des communes membres, acquise par un vote à la majorité qualifiée : les deux tiers au moins des conseils municipaux des communes représentant la moitié de la population totale, ou l'inverse. Cette majorité doit comprendre le conseil municipal de la commune dont la population est supérieure à la moitié de la population concernée.

2) Conséquences sur les biens, équipements et services publics

(article L.5211-25-1)

L'arrêté ou le décret de dissolution détermine les conditions de liquidation de l'EPCI dans le respect du droit des tiers selon le principe général de retour aux communes d'origine des biens, équipements et services publics mis à disposition de l'EPCI au moment du transfert et de la répartition entre les communes des biens, équipements et services publics acquis en commun.

Cette répartition repose sur l'accord des communes. À défaut, elle est fixée par arrêté du préfet, dans le délai de six mois suivant la saisine de l'organe délibérant de l'EPCI ou de l'une des communes concernées.

3) Conséquences financières

(article L.5211-26)

En cas de dissolution de l'EPCI, les communes membres corrigent leurs résultats de la reprise des résultats de l'EPCI, par délibération budgétaire, dans les conditions définies par la répartition consécutive au vote du compte administratif de la communauté. En cas d'obstacle à la liquidation de l'EPCI, l'autorité compétente sursoit à la dissolution. Le président de l'EPCI rend compte, tous les trois mois, de l'état d'avancement des opérations de liquidation. En cas d'absence d'adoption du compte administratif au 30 juin de l'année suivant celle où la fin de l'exercice des compétences a été prononcée, le préfet arrête

les comptes à l'appui du compte de gestion, après avis de la chambre régionale des comptes, puis nomme un liquidateur chargé d'apurer les dettes et les créances et de céder les actifs. Il a la qualité d'ordonnateur accrédité auprès du comptable public.

Lorsque la trésorerie de l'EPCI est insuffisante pour couvrir les charges liées à la dissolution, l'assemblée délibérante prévoit, par délibération, la répartition entre les membres des contributions budgétaires, qui constituent des dépenses obligatoires.

L'autorité compétente prononce la dissolution de l'EPCI par arrêté ou décret et constate, sous réserve des droits des tiers, la répartition de l'actif et du passif figurant au dernier compte administratif de l'EPCI dissous.

4) Conséquences sur le personnel

La juridiction administrative a jugé que la répartition des agents fait partie intégrante des conditions de liquidation et relève donc de l'arrêté de dissolution (*Cour administrative d'appel de Nancy, 2 juin 2008, Commune de Wittelsheim*).

En l'absence de disposition légale plus précises, il appartient aux communes, dans le cadre de l'accord qu'elles doivent rechercher, ou au préfet, s'il est conduit à arbitrer en l'absence d'accord, de fixer les règles équitables de répartition.

La répartition des personnels entre les communes est soumise, pour avis, aux commissions administratives paritaires compétentes et ne peut donner lieu à un dégageant des cadres. Les personnels concernés sont nommés dans un emploi de même niveau et en tenant compte de leurs droits acquis. Les communes attributaires supportent les charges financières correspondantes.



Annexe 1 : Les EPCI à fiscalité propre en chiffres au 1^{er} janvier 2014

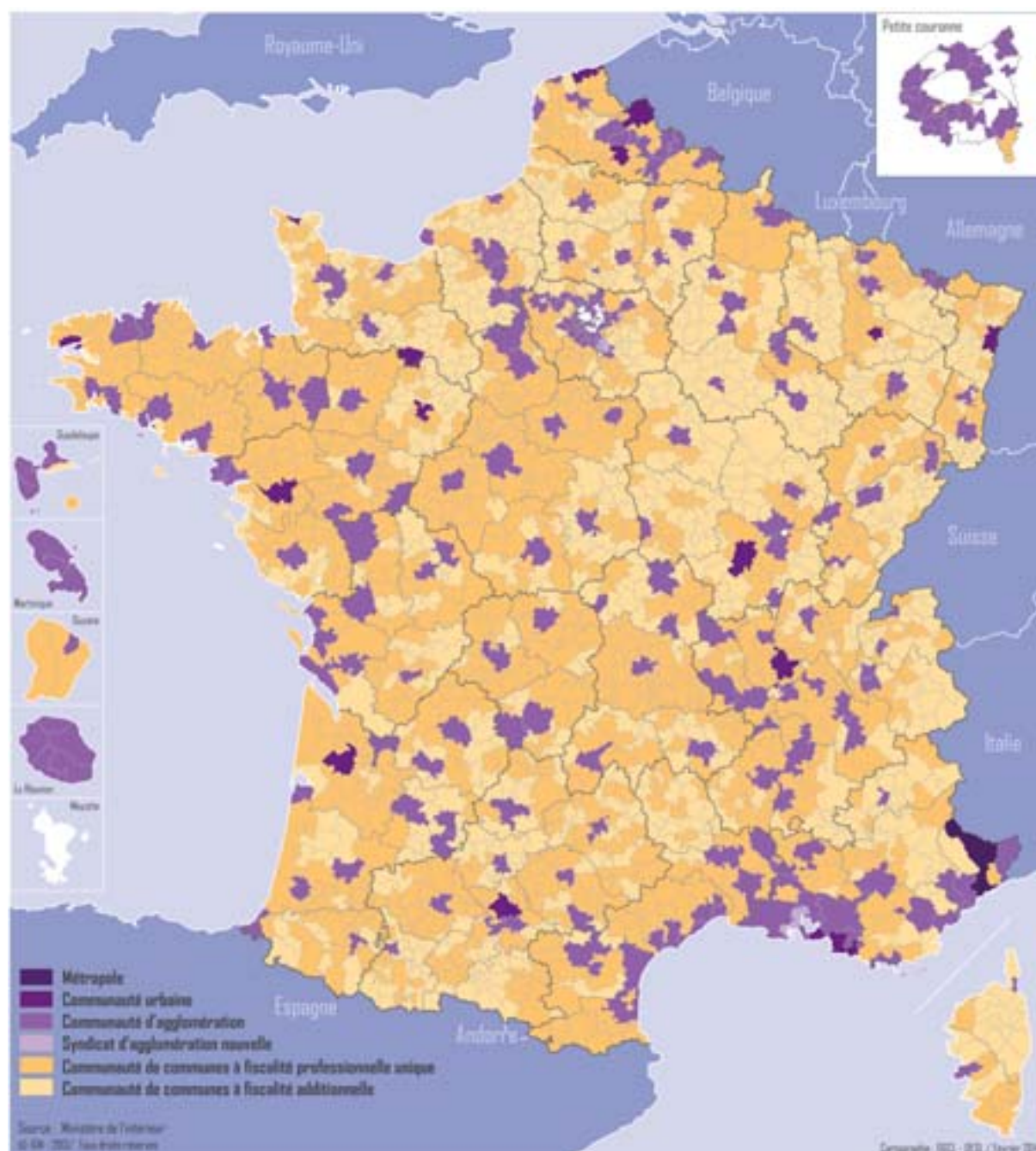
Source : DGCL - DESL

Au 1^{er} janvier 2014, la France métropolitaine et d'Outre-mer compte 2145 EPCI à fiscalité propre :

2014	Nombre	Nombre de communes rattachées	Population regroupée
Métropole	1	49	545 475
Communautés urbaines	15	445	7 293 720
Communautés d'agglomération	222	4 851	27 136 257
Communautés de communes	1 903	31 246	27 401 807
Syndicats d'agglomération nouvelle	4	23	249 264
Total	2 145	36 614	62 626 523

Annexe 2 : L'intercommunalité à fiscalité propre en carte au 1^{er} janvier 2014

Source : DGCL - DESL / Base nationale de l'intercommunalité – <https://www.banatic.interieur.gouv.fr>



71

Organisation et fonctionnement de la structure intercommunale

Le fonctionnement des structures intercommunales est en général aligné sur celui des communes. Les communautés et les métropoles sont régies néanmoins par des dispositions particulières adaptées à leur statut d'établissement public regroupant des communes.

➡ *Les articles visés sont ceux du code général des collectivités territoriales, sauf autres indications.*

I. Le conseil communautaire

L'EPCI est administré par un organe délibérant – conseil communautaire ou conseil de la métropole – composé de représentants des conseils municipaux des communes membres appelés « conseillers communautaires » (ou « conseillers métropolitains »).

Les dispositions de ce titre s'appliquent également aux métropoles, sauf indications spécifiques et hors celles du Grand Paris, de Lyon et d'Aix-Marseille-Provence.

A. Nombre et répartition des sièges au sein du conseil communautaire *(article L.5211-6-1)*

Le nombre et la répartition des sièges au sein du conseil communautaire ont été fixés par arrêté

préfectoral avant la fin du mois d'octobre 2013 et sont figés pour la durée du mandat (jusqu'en 2020), sauf en cas d'extension de périmètre, de fusion ou de création *ex nihilo* de communauté.

En cas de retrait d'une ou plusieurs communes membres d'une communauté, il n'est pas procédé à une nouvelle répartition des sièges.

➡ *Voir aussi sur www.amf-asso.fr :*

- *note d'information sur la loi n° 2012-1561 relative à la représentation communale dans les communautés de communes et les communautés d'agglomération / réf. CW11621 ;*
- *note d'information sur la loi n° 2013-403 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral / réf. BW11875 ;*
- *le statut de l'élu(e) local(e), mars 2014 / réf. BW7828.*



1) Détermination du nombre et de la répartition des sièges

Le nombre de sièges est limité en fonction de la population totale de la communauté (voir tableau ci-après) et du nombre de communes membres.

■ Dans les communautés de communes et d'agglomération

Le nombre et la répartition de sièges peuvent être fixés dans le cadre d'un accord local à la majorité qualifiée des deux tiers des conseils municipaux représentant la moitié de la population totale de l'EPCI, ou l'inverse. Cet accord peut prévoir un nombre de sièges supérieur à celui fixé en application de la règle du tableau (répartition proportionnelle à la plus forte moyenne) dans la limite de 25 % au maximum. La répartition doit tenir compte de la population de chaque commune. À défaut d'accord local, le nombre des sièges et leur répartition sont déterminés selon la règle proportionnelle à la plus forte moyenne (sur la base du tableau).

Dans ces deux cas, chaque commune dispose d'au moins un siège et aucune commune ne dispose de plus de la moitié des sièges.

➡ *L'AMF peut effectuer des simulations concernant la répartition des sièges au sein du conseil.*

■ Dans les communautés urbaines et les métropoles

Le nombre des sièges est établi à partir du tableau ci-après selon la règle de répartition proportionnelle à la plus forte moyenne, un siège étant ensuite attribué aux communes n'ayant pu bénéficier de cette répartition. Il est possible d'ajouter à la répartition ainsi fixée par la loi, 10 % de sièges au plus. Ces sièges sont répartis librement selon les termes d'un accord à la majorité qualifiée des conseils municipaux (deux tiers des conseils municipaux représentant la moitié de la population totale de l'EPCI, ou l'inverse).

Tableau servant au calcul de la répartition des sièges

Population de l'EPCI à fiscalité propre	Nombre de sièges
De moins de 3 500 habitants	16
De 3 500 à 4 999 habitants	18
De 5 000 à 9 999 habitants	22
De 10 000 à 19 999 habitants	26
De 20 000 à 29 999 habitants	30
De 30 000 à 39 999 habitants	34
De 40 000 à 49 999 habitants	38
De 50 000 à 74 999 habitants	40
De 75 000 à 99 999 habitants	42
De 100 000 à 149 999 habitants	48
De 150 000 à 199 999 habitants	56
De 200 000 à 249 999 habitants	64
De 250 000 à 349 999 habitants	72
De 350 000 à 499 999 habitants	80
De 500 000 à 699 999 habitants	90
De 700 000 à 1 000 000 habitants	100
Plus de 1 000 000 habitants	130



FOCUS

Conseiller communautaire et métropole

Les conseillers communautaires des communes de l'EPCI transformé en métropole conservent leur mandat pour la durée de celui-ci restant à courir, au sein du conseil de la métropole.

La loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles du 27 janvier 2014 (article 54) prévoit en outre qu'à compter de 2017, les conseillers métropolitains seront élus au suffrage universel direct. Une loi devra en prévoir les modalités avant le 1^{er} janvier 2017.

La loi consacre le lien organique entre le mandat de conseiller communautaire et celui de conseiller municipal puisque « nul ne peut être conseiller communautaire s'il n'est pas conseiller municipal » (article L.273-5 du code électoral).

Cet accord peut prévoir de fixer, pour une commune, un nombre de sièges supérieur à la moitié des sièges de l'organe délibérant.

B. Désignation et mandat des conseillers communautaires

(article L.5211-6)

La loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral marque une nouvelle étape et prévoit l'élection plus directe des conseillers communautaires.

Dans les communes de 1 000 habitants et plus, les conseillers sont désignés dans le cadre de l'élection municipale au scrutin de liste selon le système dit du « fléchage ». Dans les communes de moins de 1 000 habitants, les conseillers communautaires sont désignés dans l'ordre du tableau (maire, adjoints, puis conseillers municipaux).



FOCUS

Désignation d'un suppléant (article L.5211-6)

Dans les communautés de communes et les communautés d'agglomération, seules les communes ne disposant que d'un seul conseiller titulaire bénéficient d'un élu suppléant qui est désigné dans les mêmes conditions que l'élu titulaire.

Dans les communes de moins de 1 000 habitants, le suppléant est le conseiller municipal suivant dans l'ordre du tableau.

Dans les communes de 1 000 habitants et plus, il s'agit d'un élu de même sexe suivant sur la liste au conseil municipal dont est issu l'élu titulaire.

Le conseil municipal n'a donc pas à élire ou désigner le conseiller communautaire suppléant.

Les conseillers communautaires sont élus pour la même durée que les conseillers municipaux de la commune qu'ils représentent (c'est-à-dire six ans) et renouvelés intégralement à la même date que ceux-ci.

Après le renouvellement général des conseils municipaux, l'organe délibérant se réunit au plus tard le vendredi de la quatrième semaine qui suit l'élection des maires.

1) Élection des conseillers communautaires en cours de mandat

(article L.5211-6-2)

Deux hypothèses sont à distinguer :

■ dans les communes de moins de 1 000 habitants

Les conseillers communautaires sont désignés dans l'ordre du tableau (article L.273-11 du code électoral) ;

■ dans les communes de 1 000 habitants et plus

a) si le nombre de sièges attribués à la commune est supérieur ou égal au nombre de conseillers communautaires élus lors du précédent renouvellement général du conseil municipal, les conseillers communautaires précédemment élus font partie du nouvel organe délibérant ; le cas échéant, les sièges supplémentaires sont pourvus par élection dans les conditions prévues au b ;

b) s'il est nécessaire de pourvoir des sièges supplémentaires (ou s'il n'a pas été procédé à l'élection de conseillers communautaires lors du précédent renouvellement général du conseil municipal), les conseillers concernés sont élus par le conseil municipal parmi ses membres au scrutin de liste à un tour, sans adjonction ni suppression de noms et sans modification de l'ordre de présentation (chaque liste paritaire présente au moins deux noms de plus que le nombre de sièges à pourvoir). La répartition des sièges entre les listes est opérée à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne ;



c) si le nombre de sièges attribués à la commune est inférieur au nombre de conseillers communautaires élus lors du précédent renouvellement général du conseil municipal, les membres du nouvel organe délibérant sont élus par le conseil municipal parmi les conseillers communautaires sortants au scrutin de liste à un tour, sans adjonction ni suppression de noms et sans modification de l'ordre de présentation. La répartition des sièges entre les listes est opérée à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne. Si le nombre de candidats figurant sur une liste est inférieur au nombre de sièges qui lui reviennent, le ou les sièges non pourvus sont attribués à la ou aux plus fortes moyennes suivantes.



FOCUS

Fin du mandat précédent

Le mandat des conseillers communautaires précédemment élus et non membres du nouvel organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre prend fin à compter de la date de la première réunion de ce nouvel organe délibérant.

2) Incompatibilités spécifiques

La loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral a renforcé le régime des incompatibilités liées au mandat de conseiller communautaire.

Ainsi, le mandat de conseiller communautaire est incompatible avec l'exercice d'un emploi salarié au sein de la communauté ou de l'une de ses communes membres. Le mandat de conseiller communautaire est également incompatible avec un emploi salarié au sein d'un centre intercommunal d'action sociale (CIAS) (article L.237-1 du code électoral).

C. Rôle et fonctionnement du conseil communautaire

Le conseil communautaire règle, par ses délibérations, les affaires qui sont de la compétence de la communauté conformément à la loi, à ses statuts et aux délibérations relatives à l'intérêt communautaire.

À défaut de dispositions spécifiques et par renvois, les règles de fonctionnement du conseil communautaire sont celles du conseil municipal (articles L.5211-1, L.5211-3 et L.5210-1-1, A).

1) Préparation des séances

a) Lieu et périodicité

(article L.5211-11)

L'organe délibérant se réunit au moins une fois par trimestre. Il appartient au président de convoquer les membres de l'organe délibérant.

Il se réunit au siège de l'EPCI ou dans un lieu choisi par l'organe délibérant dans l'une des communes membres.

b) Convocation du conseil communautaire

(article L.2121-10)

Toute convocation aux réunions du conseil communautaire (ou du conseil de la métropole) est faite par le président. Elle indique les questions portées à l'ordre du jour. Elle est mentionnée au registre des délibérations, affichée ou publiée.

Elle est adressée aux délégués communautaires par écrit, sous quelque forme que ce soit, et à leur domicile, sauf s'ils font le choix d'une autre adresse.

c) Délai de convocation

	Communauté de communes	Communauté d'agglomération	Communauté urbaine Métropole
Délai de convocation <i>art. L.2121-11</i> <i>art. L.2121-12</i>	– la convocation est adressée 3 jours francs* au moins avant la réunion ; – si la communauté de communes comprend au moins une commune de 3500 hab. et plus, la convocation est adressée 5 jours francs* au moins avant la réunion, accompagnée d'une note explicative de synthèse sur les affaires soumises à délibération.	La convocation est adressée 5 jours francs* au moins avant la réunion, accompagnée d'une note explicative de synthèse sur les affaires soumises à délibération.	
	En cas d'urgence, le délai peut être abrégé par le président, sans pouvoir être toutefois inférieur à 1 jour franc*. Le président en rend compte dès l'ouverture de séance de l'organe délibérant qui se prononce sur l'urgence et peut décider le renvoi de la discussion, pour tout ou partie, à l'ordre du jour d'une séance ultérieure.		

*Un jour franc est un jour entier décompté de 0 heure à 24 heures.

2) Déroulement des séances

Le conseil communautaire est présidé par le président ou, à défaut par celui qui le remplace. Lorsqu'il est débattu du compte administratif, le conseil doit procéder à la désignation d'un président de séance. Le président de la communauté doit se retirer au moment du vote.

Le président a seul la police de l'assemblée. Au début de chacune de ses séances, le conseil communautaire nomme un ou plusieurs de ses membres pour remplir les fonctions de secrétaire (*articles L.2121-14 à L.2121-16*).

Le conseil communautaire ne délibère valablement que lorsque la majorité de ses membres en exercice est présente (quorum). Si après une convocation régulière, ce quorum n'est pas atteint, le conseil est à nouveau convoqué à trois jours au moins d'intervalle. Il délibère alors valablement sans condition de quorum (*article L.2121-17*).

Sur la demande de cinq membres ou du président, le conseil communautaire peut décider, sans débat, à la majorité absolue de ses membres présents, de se réunir à huis clos.

3) Débat et vote des délibérations

a) Principales règles de vote

(*article L.2121-20 et art. L.2121-21*)

Les délibérations de l'assemblée délibérante sont prises à la majorité absolue des suffrages exprimés.

Lorsqu'il y a partage égal des voix et sauf cas de scrutin secret, la voix du président est prépondérante.

Le vote a lieu au scrutin public à la demande du quart des membres présents. Il est voté au scrutin secret lorsqu'un tiers des membres présents le réclame et lorsqu'il y a lieu de procéder à une nomination ou à une présentation. Dans ces derniers cas, si aucun des candidats n'a obtenu la majorité absolue après deux tours de scrutin secret, il est procédé à un troisième tour de scrutin et l'élection a lieu à la majorité relative ; à égalité de voix, l'élection est acquise au plus âgé.

b) Débat d'orientation et vote du budget

(*articles L.5211-36 et L.2312-1*)

Le budget est proposé par le président et voté par l'organe délibérant avant le 30 avril.

Si l'EPCI comprend au moins une commune de 3 500 habitants et plus, un débat a lieu au sein de l'assemblée délibérante sur les orientations générales du budget, dans un délai de deux mois précédant l'examen de celui-ci et dans les conditions fixées par le règlement intérieur.



c) Acquisition et cessions

(article L.5211-37)

Le bilan des acquisitions et cessions opérées par l'EPCI est soumis chaque année à délibération du conseil. Ce bilan est annexé au compte administratif.

Toute cession d'immeubles ou de droits réels immobiliers envisagée par l'EPCI donne lieu à délibération motivée de l'assemblée délibérante, prise au vu de l'avis de l'autorité compétente de l'État, portant sur les conditions de la vente et ses caractéristiques essentielles. Cet avis est réputé donné à l'issue d'un délai d'un mois à compter de la saisine de cette autorité.

Lorsque cette opération est envisagée dans le cadre d'une convention avec une commune, une copie de cette délibération est transmise à la commune concernée dans les deux mois suivant son adoption.

4) Publicité des délibérations du conseil communautaire

(articles L.5211-47, L.5211-48 et L.2131-1)

Les délibérations sont inscrites sur un registre par ordre de date. Elles sont signées par tous les membres présents à la séance, ou mention est faite de la cause qui les a empêchés de signer.

Le compte rendu de la séance est affiché, par extraits, dans les huit jours suivant la réunion, à la porte du siège de la communauté (ou éventuellement à la mairie du siège de la communauté) (voir *CE*, 16 décembre 1988, *Union des coopératives du Cher*).

Dans les communautés comprenant au moins une commune de 3 500 habitants et plus, le dispositif des actes réglementaires pris par l'organe délibérant ou l'exécutif est transmis dans le mois, pour affichage aux communes membres, ou est publié dans un recueil des actes administratifs (*article R.5211-41 du CGCT*).

Le dispositif des délibérations prises en matière d'interventions économiques ou approuvant une délégation de service public fait l'objet d'une insertion dans une publication locale diffusée dans l'ensemble des communes concernées.

La publicité et la transmission au représentant de l'État confèrent à la délibération le caractère d'un acte exécutoire.

5) Information et moyens des conseillers communautaires

a) Information des conseillers communautaires

(articles L.2121-13, L.2121-13-1, L.2121-19 et L.2121-12)

À défaut de dispositions spécifiques aux EPCI, ce sont les règles relatives au fonctionnement du conseil municipal qui s'appliquent.

Tout membre du conseil communautaire a le droit, dans le cadre de sa fonction, d'être informé des affaires de la communauté qui font l'objet d'une délibération.

La communauté assure la diffusion de l'information auprès de ses membres élus par les moyens matériels qu'elle juge les plus appropriés. Afin de permettre l'échange d'information sur les affaires relevant de ses compétences, elle peut, dans les conditions définies par l'assemblée délibérante, mettre à disposition de ses membres élus, à titre individuel, les moyens informatiques et de télécommunications nécessaires.

Les conseillers ont le droit d'exposer en séance du conseil des questions ayant trait aux affaires de la communauté. Le règlement intérieur fixe la fréquence ainsi que les règles de présentation et d'examen de ces questions. À défaut de règlement intérieur, celles-ci sont fixées par délibération du conseil.

Si l'EPCI comprend une commune de 3 500 habitants et plus, les conseillers communautaires peuvent consulter à leur demande, au siège de l'établissement, et dans les conditions fixées par le règlement intérieur, le projet de contrat de service public ou de marché mis en délibération.

b) Droits des conseillers d'opposition

(article L.2121-27-1)

Dans les communautés comptant au moins une commune de 3 500 habitants et plus, lorsque la

commune diffuse, sous quelque forme que ce soit, un bulletin d'information générale sur les réalisations et la gestion de l'assemblée délibérante, un espace est réservé à l'expression des conseillers n'appartenant pas à la majorité du conseil. Les modalités d'application de cette disposition sont définies par le règlement intérieur de la communauté.

c) Moyens matériels pour les groupes de conseillers communautaires

(articles L.5216-4-2, L.5215-18 et L.5217-8)

Dans les communautés d'agglomération et les communautés urbaines de plus de 100 000 habitants ainsi que les métropoles, les délégués peuvent se constituer en groupes.

L'assemblée délibérante peut affecter aux groupes de délégués un local administratif, du matériel de bureau et prendre en charge leurs frais de documentation, de courrier et de télécommunications. Une ou plusieurs personnes peuvent être affectées aux groupes d'élus. Les crédits nécessaires à ces dépenses ne peuvent excéder 30 % du montant total des indemnités versées aux membres du conseil communautaire. L'élu responsable du groupe décide des conditions d'exécution du service.

D. Le bureau

Le bureau de l'EPCI est composé du président, d'un ou de plusieurs vice-présidents et, éventuellement, d'un ou de plusieurs autres membres (article L.5211-10).

Le nombre de vice-présidents est librement déterminé par l'organe délibérant, sans que ce nombre puisse être supérieur à 20 % de l'effectif total de l'organe délibérant, arrondi à l'entier supérieur, ni qu'il puisse excéder quinze vice-présidents. Si l'application de la règle de plafonnement à 20 % maximum conduit à fixer à moins de quatre le nombre des vice-présidents, ce nombre peut être porté à quatre.

Pour les métropoles, le nombre de vice-présidents est fixé à vingt.



FOCUS

Vice-présidences et enveloppe indemnitaire

Par un vote à la majorité des deux tiers, l'organe délibérant peut décider de fixer un nombre de vice-présidents supérieur, sans pouvoir dépasser 30 % de son effectif propre et le nombre de quinze (ou vingt dans les métropoles). Dans ce cas, les indemnités attribuées au président et aux vice-présidents ne peuvent excéder le montant de l'enveloppe indemnitaire globale telle qu'elle aurait été fixée si le conseil n'avait pas fait application de cette faculté.

En d'autres termes, l'augmentation du nombre de vice-présidents ne s'accompagne pas d'une augmentation concomitante de l'enveloppe budgétaire globale dédiée aux indemnités de fonction du président et des vice-présidents.

Le président et les vice-présidents – ainsi que les autres membres composant le bureau – sont élus par l'assemblée délibérante au scrutin secret et à la majorité absolue.

Si après deux tours de scrutin, aucun candidat n'a obtenu la majorité absolue, il est procédé à un troisième tour de scrutin et l'élection a lieu à la majorité relative. En cas d'égalité, le plus âgé est déclaré élu.

Le mandat des membres du bureau prend fin en même temps que celui des conseillers communautaires.

À partir de l'installation de l'organe délibérant et jusqu'à l'élection du président, les fonctions de président sont assurées par le doyen d'âge. Lors de chaque réunion de l'organe délibérant, le président rend compte des travaux du bureau et des attributions qu'il a exercées par délégation.

➡ Concernant les délégations, voir le chapitre 1 : Les premières décisions.



79

II. Le président de l'intercommunalité

Le président est l'organe exécutif de la communauté (ou de la métropole). Il prépare et exécute les délibérations de l'organe délibérant de l'EPCI. Il est l'ordonnateur des dépenses et il prescrit l'exécution des recettes de l'EPCI. Il est le chef des services de l'établissement et le représente en justice (*article L.5211-9*).

Le président est seul chargé de l'administration, mais il peut déléguer par arrêté, sous sa surveillance et sa responsabilité, l'exercice d'une partie de ses fonctions aux vice-présidents.

En cas d'absence ou d'empêchement de ces derniers ou lorsqu'ils sont tous titulaires d'une délégation, il peut attribuer une délégation de fonction à d'autres membres du bureau. Ces délégations subsistent tant qu'elles ne sont pas rapportées. Lorsque le président retire les délégations qu'il a données à un vice-président, l'assemblée délibérante doit se prononcer sur le maintien de l'élu dans ses fonctions de vice-président (*article L.2122-18*).

Le président peut également donner, sous sa surveillance et sa responsabilité, par arrêté, délégation de signature au directeur général, au directeur général des services techniques, au(x) directeur(s) général(aux) adjoint(s), au directeur des services techniques et aux responsables de services. Cette délégation peut être étendue aux attributions confiées par l'organe délibérant au président, sauf si cet organe en a décidé autrement. Ces délégations subsistent tant qu'elles ne sont pas rapportées (*article L.5211-9*).

ATTENTION !

Certaines attributions du maire ne peuvent pas être transférées au président d'EPCI : état civil, police judiciaire.

■ Exercice de certains pouvoirs de police (*article L.5211-9-2*)

Lorsque la communauté (ou la métropole) est compétente en matière d'assainissement, de collecte des déchets ménagers et/ou de réalisation des aires

d'accueil ou de terrains de passage des gens du voyage, les maires des communes membres transfèrent au président les attributions de police lui permettant de réglementer la (ou les) activité(s) qui y sont liées.

Lorsque la communauté est compétente en matière de voirie, les maires des communes membres transfèrent au président les prérogatives de police de la circulation et du stationnement et la délivrance des autorisations de stationnement aux exploitants de taxi.

Lorsque la communauté est compétente en matière d'habitat, les maires des communes membres transfèrent au président les pouvoirs de polices spéciales relatives au péril (*articles L.511-1 à L.511-4 du code de la construction et de l'habitation - CCH*), à la sécurité des ERP à usage d'habitation (*article L.123-3 du CCH*) et aux immeubles collectifs d'habitation (*article L.129-3 du CCH*).

Le transfert est automatique, sauf opposition d'un ou plusieurs maires, dans chacun de ces domaines, dans le délai de six mois qui suit la date de l'élection du président de la communauté (ou suivant la date du transfert de la compétence). À cette fin, ils notifient leur opposition au président de l'EPCI ; il est mis fin au transfert pour les communes dont le maire a notifié son opposition.

Dans cette hypothèse, le président peut renoncer, dans chacun des domaines, à ce que les pouvoirs de police lui soient transférés de plein droit. Il doit notifier sa renonciation à chacun des maires des communes membres. Le transfert des pouvoirs de police n'a pas lieu.

➡ Pour approfondir, voir chapitre 7.

Les maires des communes membres peuvent aussi transférer au président de la communauté les attributions lui permettant de réglementer la sécurité des manifestations sportives et culturelles dans les établissements ou équipements relevant de la communauté ainsi que la défense extérieure contre l'incendie. Dans ces deux cas, sur proposition d'un ou plusieurs maires, le transfert est décidé par arrêté du

préfet après accord de tous les maires des communes membres et du président de l'EPCI.

Par dérogation :

- dans une communauté urbaine, le transfert est décidé après accord du président de communauté et des deux tiers au moins des maires des communes membres dont la population représente plus de la moitié de la population totale de l'EPCI, ou l'inverse ;
- le président de métropole réglemente la défense extérieure contre l'incendie (article L.5217-3).

Concernant la défense extérieure contre l'incendie, les communautés peuvent être compétentes et les maires peuvent transférer au président les attributions lui permettant de réglementer cette activité (article L.5211-9-2). Mais le décret d'application est attendu depuis plus de deux ans...

Lorsque le président de l'EPCI prend un arrêté de police, il le transmet pour information aux maires des communes concernées dans les meilleurs délais.



FOCUS

Prévention de la délinquance

(article L.5211-59)

Le président d'un EPCI à fiscalité propre exerçant la compétence relative aux dispositifs locaux de prévention de la délinquance, anime et coordonne les actions concourant à l'exercice de cette compétence dans les conditions prévues à l'article L.132-13 du code de la sécurité intérieure.

III. Les responsabilités du président et de l'EPCI

Schématiquement, l'activité de l'administration intercommunale recouvre des actes administratifs (délibérations, arrêtés...), 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 l'EPCI que des personnes physiques qui agissent au nom ou dans l'intérêt de celle-ci.

■ Quelles personnes peuvent être responsables ?

- L'EPCI, en tant que personne morale, pour certaines infractions ou pour les dommages causés à autrui par ses représentants et agents (élus et personnel intercommunal) qui commettent des fautes de service, par ses activités ou par ses biens ;
- les représentants ou agents de l'EPCI, 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 l'EPCI ;
 - soit à l'occasion de l'exercice de l'activité administrative parce que l'élu ou l'agent intercommunal a commis, dans cette activité :
 - 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 une irrégularité comptable ou financière ;
 - ou une infraction pénale (à certaines conditions).

■ Quelles responsabilités ?

Quatre types de responsabilités peuvent être encourus par l'EPCI, 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.

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 l'EPCI en tant que personne morale,



81

mais uniquement dans certains domaines d'activité. Elles peuvent également concerner les agents de l'EPCI ou ses élus, dont le président au premier chef. La responsabilité comptable et financière est sanctionnée par des amendes (non pénales).

A. La responsabilité de l'EPCI

1) Distinction des différentes responsabilités

■ La responsabilité pour faute

Généralement, le juge administratif demande aux victimes de prouver que le président ou les services de l'EPCI 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.

■ La responsabilité sans faute

Elle peut être imputée à l'EPCI 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 président ou du conseil communautaire (par exemple, lorsqu'un commerçant voit son activité réduite du fait de travaux réalisés par l'EPCI).

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 l'EPCI, 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.

3) La responsabilité de l'EPCI 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 l'EPCI ; toutefois, ce dernier 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



FOCUS

La responsabilité de l'EPCI peut être engagée à raison d'une compétence transférée

Le Conseil d'État a en effet jugé que des litiges trouvant leur origine dans l'entretien du réseau des eaux pluviales relevaient de la responsabilité de la communauté urbaine Marseille Provence Métropole. Le juge s'est notamment fondé sur l'article L.5215-39 du CGCT qui énonce qu'à compter de la date du transfert des compétences à la communauté urbaine, celle-ci prend en charge le service de la dette des communes et des syndicats de communes compris dans l'agglomération, ainsi que les obligations de ces collectivités ou établissements publics à raison des compétences transférées.

Il résulte de ces dispositions qu'une communauté urbaine ne peut, à compter de la date du transfert des compétences, appeler une collectivité ou un établissement public à la garantie des condamnations prononcées contre elle pour des dommages causés dans le cadre des compétences transférées, avant ou après la date du transfert (CE 04/12/2013, communauté urbaine « Marseille Provence Métropole », requ. n° 349614).

Ce raisonnement semble transposable pour tous les EPCI.

incriminé (arbre implanté sur une voie communale, tombant sur le toit de la maison d'un riverain), l'EPCI pourra être reconnu responsable selon le régime de responsabilité sans faute.

4) Les cas d'exonération de la responsabilité de l'EPCI

La responsabilité de l'EPCI peut être dérogée ou atténuée dans les trois cas suivants :

- la 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 ;
- la faute de la victime, due à son imprudence, son inattention ou sa maladresse ;
- 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 président de l'EPCI

Dans l'exercice de ses fonctions, le président peut engager sa responsabilité personnelle à plusieurs titres : civil, pénal, comptable et financier.

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

Pour déterminer le type de responsabilité encourue par le président, le juge administratif doit distinguer la nature de la faute commise : faute de service ou faute personnelle.

La responsabilité personnelle du président ne peut être engagée que pour faute personnelle. Celle-ci peut résulter d'actes très divers :

- décisions illégales (par exemple, le président qui insérerait dans une délibération du conseil communautaire des « *qualifications outrageantes et des imputations de faits déterminés, de nature à porter atteinte à l'honneur et à la considération d'autrui* ») ;
- attestations ou renseignements de nature diffamatoire ;
- agissements matériels (travaux...).

2) La responsabilité pénale du président de l'EPCI

La responsabilité pénale des élus peut se trouver mise en jeu par une faute de service ou 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 délibérée d'autrui, etc., mais aussi les atteintes à l'environnement en matière d'eau, déchets et installations classées, bruit, ou encore fichiers informatiques illicites...).

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

Désormais, selon l'article 121-3 du code pénal, il y a délit, lorsque la loi le prévoit, en cas de faute d'imprudence, de négligence ou de manquement à une obligation de prudence ou de sécurité prévue par la loi ou le règlement, s'il est établi que l'auteur des faits n'a pas accompli les diligences normales compte tenu, le cas échéant, de la nature de ses missions ou de ses fonctions, de ses compétences ainsi que du pouvoir et des moyens dont il disposait. Par ailleurs, les personnes physiques qui n'ont pas causé directement le dommage, mais qui ont créé ou contribué à créer la situation qui a permis la réalisation du dommage ou qui n'ont pas pris les



mesures permettant de l'éviter, sont responsables pénalement s'il est établi qu'elles ont, soit violé de façon manifestement délibérée une obligation particulière de prudence ou de sécurité prévue par la loi ou le règlement, soit commis une faute caractérisée et qui exposait autrui à un risque d'une particulière gravité qu'elles ne pouvaient ignorer.

C. La responsabilité financière du président de l'EPCI

Dans le cadre de ses attributions financières, le président 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 président est l'ordonnateur de l'EPCI (il donne les ordres de dépense et de recette des deniers publics) et ne peut donc manier directement les deniers publics de l'EPCI sans commettre une gestion de fait.

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 président de l'EPCI précédant par exemple).

Ce risque peut être encouru notamment dans les relations entre les EPCI et les associations (offices du tourisme sous forme associative, notamment).

■ 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 ;

- 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 un EPCI 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 elles deviennent des deniers publics, donc avec un risque de gestion de fait (non seulement pour les dirigeants de l'association, mais encore pour le président qui a ordonnancé la subvention), lorsque ladite association n'est qu'une émanation d'une personne publique (de l'EPCI par exemple si son conseil d'administration est majoritairement composé d'élus et de personnels intercommunaux), 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).

2) La mise en cause du président de l'EPCI devant la Cour de discipline budgétaire et financière

Le président peut être poursuivi devant la Cour de discipline budgétaire et financière et être condamné au versement d'une amende dans deux cas :

- soit en tant que président d'une société d'économie mixte ou d'une société publique locale ou d'une association para-administrative, si cette fonction n'est pas « l'accessoire obligé » de son mandat de maire (ce qui est le plus souvent le cas) ;
- soit en tant qu'ordonnateur local, mais seulement pour quelques infractions étroitement définies : octroi à un tiers d'un avantage injustifié en réquisitionnant le comptable public pour faire procéder au paiement (paiement d'heures supplémentaires non effectuées par un agent intercommunal par exemple) ; refus d'exécuter une décision de justice (condamnant l'EPCI à payer des dommages et intérêts par exemple).

IV. Le personnel intercommunal

À l'égard du personnel, le président tient ses compétences de nombreux textes dispersés dans plusieurs codes : code de la fonction publique, code général des collectivités territoriales (CGCT), code du travail, code de l'éducation, code de la sécurité intérieure notamment. La mise en œuvre de ces compétences est étroitement conditionnée par les pouvoirs du conseil communautaire ou métropolitain et fréquemment liée à la consultation d'organes de participation du personnel.

A. Les différentes catégories d'agents intercommunaux

L'essentiel des agents employés par les intercommunalités sont des agents de droit public qui ne relèvent pas du droit du travail mais de règles particulières, communément désignées sous le vocable synthétique de « statuts ». Fin 2011, les EPCI employaient près de 250 000 agents publics, soit 13,8 % des effectifs de la fonction publique territoriale. C'est l'organe délibérant de l'EPCI qui vote la création et la suppression des emplois. C'est le président qui recrute, nomme et met fin aux fonctions des agents.

1) Les fonctionnaires

Ce sont en principe des fonctionnaires territoriaux qui occupent les emplois permanents des intercommunalités. Leurs droits et obligations sont définis par des textes statutaires (loi du 13 juillet 1983, loi du 26 janvier 1984, décrets d'application, statuts particuliers des cadres d'emplois) et non par contrat. Cela explique que les fonctionnaires territoriaux conservent leur statut même s'ils changent d'employeur public.

Les fonctionnaires sont, sauf exception, recrutés par concours organisés par grande filières de métiers (par exemple administrative, technique, sociale...) et par niveau de diplôme ou de qualification qui détermine le niveau hiérarchique. Les fonctionnaires ne sont titularisés qu'après une période de stage probatoire, généralement d'un an.



FOCUS

La carrière des fonctionnaires

Le statut des fonctionnaires prévoit un déroulement dit « vertical » de leur carrière, c'est-à-dire une progression régulière de salaire (échelons) ou, plus occasionnelle, lors de changements de grade ou de promotion. C'est le président de l'EPCI qui affecte les agents sur leurs emplois et décide de leur avancement vertical.

2) Les agents non titulaires

À la différence des fonctionnaires, ils sont recrutés sur contrat. Toutefois, leurs droits et obligations relèvent d'un décret assimilable à un « quasi-statut » (décret n° 88-145 du 15 février 1988).

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

- pour certains emplois de direction dans les intercommunalités les plus importantes ;
- en cas de recrutement infructueux d'un fonctionnaire (contrat d'un an, renouvelable une fois) ;



85

- pour le remplacement momentané d'agents indisponibles ou autorisés à exercer leurs fonctions à temps partiel ;
- pour la satisfaction d'un besoin saisonnier (six mois maximum sur douze mois) ou d'un accroissement occasionnel de travail (douze mois maximum sur dix-huit mois) ;
- lorsque la nature des fonctions et les besoins du service le justifient et pour des emplois du niveau le plus élevé (catégorie A, contrats renouvelés sur six ans maximum, renouvelables en CDI) ;
- dans les communautés 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. L'exemple type est celui des agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles – ATSEM – chargés d'assister les instituteurs (contrats renouvelés sur six ans maximum, renouvelables en CDI) ;
- dans les communautés composées de communes dont la population moyenne est inférieure à 1 000 habitants, pour des emplois à temps non complet d'une durée n'excédant pas le mi-temps ou un emploi de secrétaire de mairie quelle que soit la durée du travail (contrats renouvelés sur six ans maximum, renouvelables en CDI).



FOCUS

Les collaborateurs de cabinet

Le cas des collaborateurs de cabinet doit être mis à part car ils relèvent d'un régime propre dérogatoire à celui des autres agents non titulaires (recrutement, durée du contrat, licenciement et rémunération).

3) Les autres agents

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

B. Les conditions de travail et de rémunération

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

1) Le temps de travail

La durée de travail, les cycles, le régime des astreintes et des heures supplémentaires sont définis par le conseil communautaire. Le président est compétent pour déterminer les horaires des agents et leur planning de congés.

Les agents publics sont soumis, sauf exception, aux 35 heures hebdomadaires. Certains agents peuvent être soumis à un cycle annuel (ATSEM par exemple).

2) L'hygiène et la sécurité

La communauté est entièrement soumise aux obligations en la matière figurant dans le code du travail.

Le président y est assimilé au chef d'établissement et c'est à lui qu'il revient de prendre toute mesure destinée à garantir et prévenir la santé physique et psychique des agents. Il doit notamment faire en sorte d'éviter la survenance d'accidents. Il s'agit d'une obligation de résultat et non de moyens. Il est assisté de conseillers prévention, du médecin de travail mais surtout du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (*voir ci-dessous la partie D. Les organes de gestion et de participation*).

3) La santé

Les fonctionnaires territoriaux employés de manière permanente plus de 28 heures par semaine relèvent d'un régime spécial, caractérisé par la responsabilité pécuniaire de la communauté. Les autres catégories d'agents relèvent du régime général de la Sécurité sociale.

Les fonctionnaires peuvent bénéficier de congés maladie rémunérés dont la durée varie de un à cinq ans maximum selon la gravité de l'affection. Les décisions de placer, renouveler ou mettre fin à la situation médico-administrative des agents sont prises

par le président, très généralement après la consultation obligatoire du comité médical ou de la commission de réforme lorsque le dossier concerne une maladie ou un accident imputable au service. Les communautés peuvent s'assurer contre le risque maladie de leurs fonctionnaires. Tous les agents bénéficient d'un droit au reclassement en cas d'incapacité physique à leur emploi.

Enfin, depuis 2011, toutes les communautés peuvent contribuer financièrement à la protection sociale complémentaire de leurs agents (mutuelle et prévoyance).

4) Traitement et régimes indemnitaires

La rémunération des agents publics est essentiellement déterminée par le traitement indiciaire, propre à chaque cadre d'emplois et fixé dans des grilles établies au niveau national. À ce traitement peuvent s'ajouter des compléments obligatoires tels que l'indemnité de résidence, la nouvelle bonification indiciaire (NBI) et le supplément familial de traitement (SFT).

La communauté peut également voter l'attribution d'un régime indemnitaire. Le président fixe le montant individuel pour chaque agent dans le respect des critères et conditions décidés par le conseil communautaire.

D'autres revenus en nature ou en espèce peuvent également être versés, à condition que la communauté en ait voté le principe (avantages en nature ou action sociale, cette dernière constituant d'ailleurs une dépense obligatoire).

C. Les métiers territoriaux et la formation

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

1) Les métiers de la fonction publique territoriale

Les collectivités locales et leurs EPCI offrent une très grande diversité de métiers : près de 235 selon le répertoire des métiers élaboré par le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) et régulièrement mis à jour.



FOCUS

Le régime indemnitaire des agents dans les intercommunalités

À l'occasion de la constitution des intercommunalités avec des agents transférés des communes membres, s'est posée la question du maintien ou pas des régimes indemnitaires précédemment versés. Depuis la loi du 27 janvier 2014, le CGCT prévoit un principe général (*article L.5111-7*) aux termes duquel, dans tous les cas où des agents changent d'employeur en application d'une réorganisation relative à un EPCI (transfert, fusion, dissolution...), ceux-ci conservent, d'une part, s'ils y ont intérêt, le bénéfice du régime indemnitaire qui leur était applicable et, d'autre part, à titre individuel, les avantages acquis en application de l'article 111 de la loi du 26 janvier 1984 (prime de fin d'année, prime de Noël, etc.). Toutefois, pour limiter les effets « patchwork » de cette législation dus aux transferts successifs, la communauté peut tout à fait prévoir, par délibération, que lorsqu'un agent transféré opte pour le régime indemnitaire de la communauté, il renonce aussi au maintien de ses avantages acquis (*CAA Versailles, 19 février 2009, Syndicat FO personnel territorial agglomération du Val-de-Seine, n° 07VE01097*).

Il convient de noter que les avantages acquis ne concernent pas l'action sociale qui reste de la compétence de chaque collectivité et établissement. Si, à l'inverse des autres catégories de collectivités, l'action sociale reste toujours facultative pour les communautés, les EPCI à fiscalité propre de plus de cinquante agents doivent engager une négociation au sein de leur comité technique en cas de création, de fusion, de constitution d'un service unifié (métropole lyonnaise et Grand Paris) ou d'un service commun (*article L.5211-4-2*).



87

Dans chaque communauté, ce répertoire peut inspirer l'établissement d'un répertoire local mais surtout servir de base à la rédaction des fiches de poste des agents.

Si les fiches de poste ne sont pas prévues par les textes de la fonction publique, elles constituent néanmoins le support de nombreux actes de gestion comme la notation, l'évaluation, les régimes indemnitaires, l'avancement ou le reclassement professionnel.

C'est le président qui établit la fiche de poste en collaboration avec chaque agent afin que cette dernière corresponde au mieux à sa réalité professionnelle.

2) La formation

Tous les fonctionnaires bénéficient d'une formation initiale minimum obligatoire dès leur nomination. Tous les agents publics jouissent également d'un droit à la formation continue, tout au long de leur vie. La formation permet de s'adapter aux nouvelles conditions professionnelles, d'accroître les compétences ou encore de se préparer aux concours administratifs.

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

D. Les organes de gestion et de participation

Si le président et le conseil communautaire ont des compétences distinctes, celles-ci s'exercent le plus souvent avec la participation d'organes propres à la fonction publique.

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 national a pour mission essentielle la formation des personnels.

Le CNFPT assure, par ailleurs, des missions de gestion relatives à certains cadres d'emplois de la haute fonction publique territoriale (dits « cadres A+ »).

Les communautés 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 (CDG)

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 communautés employant moins de 350 fonctionnaires à temps complet sont obligatoirement affiliées ; les autres 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 EPCI et font fonctionner une bourse de l'emploi. Ils tiennent à jour les dossiers individuels des fonctionnaires des collectivités et EPCI affiliés, assurent le fonctionnement des commissions administratives paritaires, des comités techniques, des conseils de discipline, des comités médicaux et des commissions de réforme. Ils organisent les concours et les examens professionnels de la plupart des cadres d'emplois et prennent en charge les fonctionnaires momentanément privés d'emploi sauf les cadres A+.

Les centres de gestion peuvent également, à la demande des collectivités et des EPCI, assurer toute tâche administrative de gestion des agents, mettre des agents à disposition de l'établissement pour des remplacements ou des missions temporaires, gérer un service de médecine professionnelle,

souscrire des contrats d'assurance garantissant les établissements 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 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 des fonctionnaires : promotion, mutation, détachement, notation, avancement, refus de titularisation, mesure disciplinaire... Elles sont créées auprès des établissements non affiliés (ou affiliés volontairement) et auprès des centres de gestion pour les agents des autres établissements.

4) Les comités techniques (CT)

Chaque établissement comptant plus de cinquante agents doit en être doté. Composés de représentants de la communauté et du personnel, les CT sont consultés sur l'organisation des services, la durée et l'aménagement du temps de travail ainsi que sur les suppressions d'emplois et de manière générale sur toutes les décisions qui ont un impact collectif sur les agents.

Pour les collectivités comptant moins de cinquante agents, le CT du centre de gestion est compétent.

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

Composé de représentants de la communauté, du personnel et de techniciens (médecin du travail notamment), le CHSCT est obligatoire dans toutes les collectivités comptant au moins cinquante agents.

Le CHSCT est consulté pour avis sur les sujets d'ordre général intéressant la protection de la santé physique et mentale et de la sécurité des agents, l'amélioration des conditions de travail, l'analyse des risques professionnels ou encore les projets importants d'introduction de nouvelles technologies.



FOCUS

Le pouvoir hiérarchique en cas de partage de personnels avec une commune

Le CGCT prévoit de multiples cas de partages de personnels entre une communauté et ses communes membres : transfert partiel de services et de compétences, service unifié, services communs, convention de prestation... Sans fixer de principe général, le CGCT dispose que lorsque des agents sont mis de plein droit à disposition auprès d'une commune ou d'une communauté, ceux-ci sont placés sous « l'autorité fonctionnelle » de la collectivité pour le compte de laquelle ils interviennent.

Lorsque la mise à disposition a lieu en raison d'un transfert partiel de services ou de compétence, cette même autorité fonctionnelle est également en droit d'adresser au chef de ce service toutes instructions nécessaires et lui déléguer sa signature pour l'exécution des tâches réalisées sous son autorité fonctionnelle.

Cette autorité fonctionnelle ou hiérarchique ne conduit donc pas à un partage des pouvoirs avec l'autorité de nomination qui, elle, conserve l'établissement de la notation ou de l'évaluation, la poursuite disciplinaire, les prérogatives de carrière (avancements, positions statutaires diverses) ou les actes de gestion (maladie, congés). C'est là une des différences majeures entre cette mise à disposition de plein droit et la mise à disposition dite statutaire, prononcée avec l'accord de l'agent et régie par le décret n° 2008-580 du 18 juin 2008, qui conduit à un transfert plus grand de ces pouvoirs entre ces deux autorités.



89

V. Les assurances

A. L'obligation d'assurance

Elle concerne :

- pour l'assurance de responsabilité : la flotte automobile, les engins de remontées mécaniques, les épreuves sportives sur la voie publique, l'accueil des mineurs dans le cadre de colonies de vacances ou de centres de loisirs, les établissements d'activités physiques et sportives ;
- pour l'assurance « dommage aux biens » : l'assurance dommage-ouvrage lorsque l'EPCI réalise des bâtiments à usage d'habitation.

ATTENTION !

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

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

B. L'assurance responsabilité civile générale de l'EPCI

Elle est destinée à couvrir les conséquences pécuniaires de la responsabilité administrative ou civile de l'EPCI, du fait de l'exercice de ses activités et de ses compétences.

Il s'agit :

- des conséquences pécuniaires en raison de dommages résultant d'accidents subis par les élus ou les agents, dans l'exercice de leurs fonctions (article L.5211-15 al.1) ;
- de la réparation des préjudices résultant de violences, menaces ou outrages aux élus, à leur famille et aux agents intercommunaux (articles L.5216-4, L.5215-16 et L.5217-7, I) ;
- des dommages causés par le fonctionnement (normal ou mauvais) de l'ensemble des services publics intercommunaux (service d'enlèvement des ordures ménagères par exemple) ;

- de dommages causés aux tiers, issus du défaut d'entretien du domaine de l'EPCI (bâtiments ou équipements publics, voirie...) ;
- des dommages causés du fait des élus, agents ou collaborateurs de l'EPCI, notamment en cas de faute personnelle commise dans l'exercice de leurs fonctions.

ATTENTION !

La décision octroyant la protection fonctionnelle à un agent ou à un élu relève de la compétence exclusive du conseil communautaire ou métropolitain. L'élu concerné doit naturellement s'abstenir de participer à la délibération et aux débats sous peine de se rendre coupable de prise illégale d'intérêts.

C. L'assurance « dommages aux biens »

Elle permet de s'assurer contre la disparition des biens de l'EPCI 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 et les compétences propres à chaque établissement (taille, situation géographique...).

Il est indispensable de procéder à un inventaire détaillé du patrimoine de l'EPCI 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 l'EPCI.

CONSEIL PRATIQUE

Il est nécessaire de faire un inventaire précis des biens et des activités relevant respectivement de la communauté et des communes pour éviter des doublons et des « trous de garantie ».

Par patrimoine, il faut entendre tous les biens immobiliers de l'EPCI (propriété de l'intercommunalité ou ceux mis à disposition) : siège de l'EPCI, bibliothèque, médiathèque, équipement sportif et culturel, station d'épuration, etc., mais aussi tous les meubles et matériels lui appartenant : équipements de bureau, archives, véhicules, engins à moteur, mobilier...

D. La responsabilité pénale de l'EPCI

Depuis le 1^{er} mars 1994, les EPCI 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* » (article 121-2 du code pénal).

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 pas être prises en charge par l'assurance. En revanche, les frais d'avocat et de défense peuvent être couverts par une police « protection juridique ».

E. L'assurance des biens mis à disposition d'un EPCI par une commune

■ S'agissant de la responsabilité civile

En pratique, l'assurance responsabilité civile « générale » de l'EPCI va couvrir les nouveaux risques issus des transferts de compétence. Une actualisation du contrat et de la prime d'assurance sera ensuite effectuée selon les conditions retenues au moment de la rédaction dudit contrat.

■ S'agissant de l'assurance dommages aux biens

L'EPCI est substitué de plein droit à la commune pour l'ensemble des obligations contractées antérieurement par cette dernière (article L. 1321-2 alinéa 1).

La commune a l'obligation d'informer l'assureur concerné par cette substitution. Celui-ci ne peut exiger ni compensation financière, ni modification, ni résiliation du contrat.

CONSEIL PRATIQUE

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

Le patrimoine et les risques de l'EPCI 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 indispensable de confier le suivi de l'ensemble des contrats souscrits par l'EPCI à un seul service.

L'EPCI devient responsable de l'entretien du bien auquel la commune ne peut plus contribuer et effectuera tous les travaux nécessaires pour maintenir l'affectation du bien (reconstruction, démolition ou addition de constructions). C'est à lui de supporter, pour l'avenir, l'ensemble des assurances liées au bien transféré.



ATTENTION !

Les contrats d'assurance de l'EPCI ne protègent pas son président dans toute l'étendue de ses fonctions. Il lui est vivement recommandé de souscrire une assurance personnelle en qualité de président, dont le coût lui incombe seul !



Les finances et la fiscalité de l'intercommunalité

Les communautés sont dotées de l'autonomie financière, elles disposent donc de leur propre budget. Leur financement est assuré par le recours à fiscalité directe locale. Elles bénéficient également de dotations de l'État.

I. Les ressources fiscales

A. La fiscalité additionnelle

1) Le principe

La communauté perçoit les quatre taxes directes locales, tout comme ses communes membres :

- taxe d'habitation (TH) ;
- taxe foncière sur les propriétés bâties (TFB) ;
- taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFNB) ;
- contribution économique territoriale (CET).

Cette dernière est composée de deux parts :

- la cotisation foncière des entreprises (CFE) ;
- la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE).

➡ *Nota : La communauté, quel que soit son régime fiscal, ne dispose d'aucun pouvoir sur le taux de CVAE, celui-ci étant fixé nationalement à 1,5 % (en 2014).*

La communauté partage également avec ses communes membres les produits de certaines parts des impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux (IFER), notamment 50 % des IFER éolien et de stockage de gaz.

Enfin, la communauté peut percevoir les produits de la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM) sur délibération concordante de l'EPCI et des communes concernées prises avant le 1^{er} octobre pour une application l'année suivante.

■ Communautés pouvant lever la fiscalité additionnelle (FA)

Communauté de communes	article 1379 0 bis, II du CGI Oui, régime de droit
Communauté d'agglomération	article 1379 0 bis, I du CGI Non
Communauté urbaine	article 1379 0 bis, II du CGI Uniquement pour celles créées avant le 13 juillet 1999 et qui se sont opposées à l'institution de l'ex-taxe professionnelle unique

* Les métropoles sont soumises au régime de la FPU, voir B, I du présent chapitre.



■ Fixation des taux communautaires la première année (article 1636 B sexies, II du CGI)

La première année de mise en œuvre de la fiscalité additionnelle, les rapports entre les taux des quatre taxes additionnelles (TH, TFB, TFNB et CFE) votés par la communauté doivent être égaux aux rapports constatés l'année précédente entre les taux moyens pondérés de chaque taxe dans l'ensemble des communes.

Il convient de fixer le montant du « produit attendu » par la communauté au titre de la première année, en fonction de l'importance des charges transférées à la communauté.

■ Règles de liens entre les taux communautaires (article 1636 B sexies, I du CGI)

Les années suivantes, le conseil communautaire peut :

- soit faire varier dans une même proportion les taux des quatre taxes appliqués l'année précédente ;
- soit faire varier librement entre eux les taux des quatre taxes.

➡ Nota :

- le taux de CFE ne peut pas, par rapport à l'année précédente, être augmenté dans une proportion supérieure à l'augmentation du taux de la TH ou, si elle est moins élevée, à celle du taux moyen pondéré (TMP) des trois taxes ménages ;
- le taux de CFE doit être diminué dans une proportion au moins égale, soit à la diminution du taux de la TH ou à celle du TMP des trois taxes ménages, soit à la plus importante de ces diminutions (lorsque ces deux taux sont en baisse) ;
- le taux de la TFNB ne peut augmenter plus ou diminuer moins que le taux de TH.

Les taux communaux sont pris en compte pour le calcul des taux plafonds.

■ Répartition de la CVAE entre l'EPCI à fiscalité additionnelle et ses communes membres

(art. 1609 quinquies BA du CGI)

Le bloc communal perçoit 26,5 % du produit de la CVAE afférente à son territoire. La communauté et ses communes membres se partagent la part de CVAE

à due proportion du taux relais intercommunal (taux de TP-CFE déterminé pour l'exercice 2010) et de la moyenne des taux relais communaux. Cette moyenne est pondérée par l'importance relative des bases retenues pour le calcul de la compensation relais versée à ces communes.

➡ Nota : en d'autres termes, la fraction de CVAE communautaire est déterminée à partir du rapport existant entre le taux relais communautaire et la somme du taux relais moyen pondéré communal, d'une part, et du taux relais communautaire d'autre part, appliqué sur le périmètre communautaire en 2010.

Cette répartition peut être modifiée sur délibérations concordantes de l'EPCI et ses communes membres, prises à la majorité qualifiée, avant le 1^{er} octobre d'une année pour une application à compter de l'année suivante. Cette majorité qualifiée doit comprendre les conseils municipaux des communes dont le produit total de CVAE représente au moins 1/5 du produit des impositions perçues par l'EPCI.

En cas de fusion d'EPCI en FA :

- la 1^{re} année, l'EPCI issu de la fusion reçoit la somme des produits de CVAE qui auraient été attribués à chacun des EPCI préexistants en l'absence de fusion. De même, les communes membres perçoivent le produit de CVAE qui leur aurait été attribué en l'absence de fusion ;
- à partir de la 2^e année, la fraction destinée à l'EPCI issu de la fusion est égale à la moyenne des fractions applicables aux EPCI l'année précédant la fusion, pondérée par l'importance relative de leur produit de CVAE.

Les communes membres perçoivent une fraction complémentaire égale à la différence entre le montant de CVAE levé sur le périmètre de la commune et le montant de la fraction de l'EPCI.

En cas d'adhésion d'une commune et à compter de la 2^e année, la fraction de CVAE revenant à l'EPCI est applicable à la CVAE située sur le territoire de cette commune.

Si ce partage engendre une baisse de plus de 5 % des produits des impôts communaux et de la TASCOM, les communes bénéficient d'une compensation dégressive (sur trois ans maximum) qui constitue une dépense obligatoire pour l'EPCI. Ce dernier est tenu de leur verser 90 % de la fraction de la perte de produit la 1^{re} année, puis 75 % de l'attribution perçue l'année précédente la 2^e année et 50 % de la perte initiale la 3^e année.

■ Conséquences de l'adhésion d'une commune à une communauté levant la FA

(article 1638 quater du CGI)

En cas d'adhésion d'une commune, l'organe délibérant de l'EPCI vote les taux de taxe d'habitation, de foncier bâti, de foncier non bâti et de cotisation foncière des entreprises dans les conditions de droit commun.

Ces taux peuvent être appliqués de manière progressive, par délibérations concordantes de

la communauté et de la commune, par fractions égales pour chacun des taux concernés, selon une période de douze ans maximum.

Pour que cette disposition puisse s'appliquer, le rapport entre les taux communautaires et les taux communaux doit être supérieur ou égal à 10 %. Ce rapport tient compte, le cas échéant, des taux de l'ancienne communauté d'appartenance.

2) La fiscalité professionnelle de zone (FPZ)

(article 1609 quinquies C, I du CGI)

L'institution de la FPZ sur une ou plusieurs zones d'activité économique induit un taux unique de CFE au profit du groupement, sur certaines parties de son territoire :

- dans la zone, l'intégralité de la CFE est perçue par la communauté ;
- hors de la zone, la CFE est perçue par les communes et la communauté.

Institution	L'option pour la FPZ doit être prise avant le 1 ^{er} octobre (pour être applicable à compter du 1 ^{er} janvier de l'année suivante) par le conseil communautaire à la majorité simple.
Conditions	<ul style="list-style-type: none"> – Les communautés de communes ayant moins de 50 000 habitants, ou comptant plus de 50 000 habitants et dont la ou les communes centres ont une population inférieure à 15 000 habitants. – Les communautés de communes et communautés urbaines existantes avant 1999. <p>La communauté doit être compétente en matière de création et de gestion de zone d'activité économique (ZAE) qui se situe sur le territoire d'une ou plusieurs de ses communes membres. Le conseil détermine les zones sur lesquelles s'applique la FPZ (à la majorité simple).</p>
Fixation du taux la 1 ^{re} année	<p>Le taux de CFE de zone (CFEZ) est égal, au maximum, au taux moyen pondéré de CFE de toutes les communes membres constaté l'année précédente, majoré du taux de CFE additionnel perçu l'année précédente par la communauté.</p> <p>La réduction progressive des écarts de taux est facultative, quel que soit l'écart entre les taux. Si elle est appliquée, elle l'est dans les mêmes conditions que pour la FPU (c'est-à-dire en fonction du rapport entre le taux de la commune la moins imposée et celui de la commune la plus imposée de la communauté et pendant une période de douze ans au plus).</p>
Reversement de CFZ Art. 1609 quinquies C, III, 3 du CGI	Le reversement est facultatif : la communauté peut verser à la (ou aux) commune(s) sur le territoire de laquelle est implantée la ZAE une attribution de compensation. Le montant de cette attribution ne peut pas excéder le produit de CFE que percevait la commune sur le territoire de cette zone l'année précédant l'institution du taux de CFZ. Il est fixé par le conseil communautaire, après consultation des communes concernées.



95

De même, le groupement est substitué aux communes membres pour la perception de la CVAE et de la TASCOT (taxe sur les surfaces commerciales) à l'intérieur de la ou des zones d'activité.

- ➔ *Nota : le taux de CFE de zone peut être utilisé à différentes fins :*
- harmoniser le taux de CFE sur l'ensemble de la (ou des) zone(s) d'activité économique prise(s) en charge par la communauté afin de supprimer la concurrence entre territoires communaux ;
 - attirer les entreprises grâce à un taux de CFE attractif puisqu'il est au maximum égal au taux moyen pondéré de CFE de toutes les communes membres, majoré du taux de CFE additionnel de la communauté.

3) La fiscalité professionnelle éolienne

(article 1609 quinquies C, II du CGI)

La communauté a la possibilité de se substituer à ses communes membres pour la perception de la CFE afférente aux installations éoliennes de son territoire (CFE éolienne) et pour la perception du produit de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER) sur ces installations.

Institution	L'option pour la CFE éolienne doit être prise avant le 1 ^{er} octobre (pour être applicable à compter du 1 ^{er} janvier de l'année suivante) par le conseil communautaire à la majorité simple.
Conditions	Les communautés de communes – de 500 000 habitants au plus – levant une fiscalité additionnelle sur les quatre taxes directes locales (avec ou sans FPZ) ont la possibilité d'instituer ce régime fiscal. Les communautés levant la FPU ne peuvent pas être concernées puisque, par définition, elles perçoivent déjà l'intégralité de l'impôt économique généré sur leur territoire. Aucune condition précise en termes de compétences n'est requise. Aucune zone n'est à délimiter : la substitution est effective sur l'intégralité du territoire de la communauté.
Fixation du taux la 1 ^{re} année	Le taux de CFE éolienne ne peut pas excéder le taux moyen pondéré de CFE de toutes les communes membres constaté l'année précédente, majoré du taux de CFE additionnel perçu l'année précédente par la communauté. Comme sous le régime de la FPZ, la réduction progressive des écarts de taux est facultative.
Reversement de fiscalité « éolienne » Art. 1609 quinquies C, III, 4	La communauté doit verser une attribution aux communes d'implantation des installations éoliennes et à leurs communes limitrophes (également membres de la communauté). Cette attribution vise à compenser les nuisances environnementales liées aux installations éoliennes. Le montant reversé ne peut être supérieur à la somme des produits : – de la CFE éolienne ; – et de l'IFER sur les éoliennes, perçus sur ces installations. Le potentiel fiscal de chaque commune et du groupement est corrigé symétriquement pour tenir compte de l'attribution versée par la communauté.

- ➔ *Nota : dans le cas où une installation éolienne est implantée dans une zone d'activité économique sur laquelle a été instituée la FPZ, elle est soumise au seul taux de CFE éolienne et non au taux de CFEZ.*

B. La fiscalité professionnelle unique (FPU)

(article 1609 nonies C du CGI)

1) Le principe

L'institution de la FPU entraîne la substitution de la communauté (ou de la métropole) à ses communes membres pour l'application des dispositions relatives à la CFE : elle en vote le taux et en perçoit l'intégralité du produit.

■ Communautés pouvant ou devant lever la fiscalité professionnelle unique

Communauté de communes	article 1379 0 bis, I et IV du CGI Possible, sur option prise par le conseil communautaire à la majorité simple, avant le 31 décembre (pour être applicable à compter du 1 ^{er} janvier de l'année suivante). Par exception, pour les communautés nouvellement créées (création <i>ex nihilo</i> ou issue de fusion d'EPCI) cette décision peut être prise jusqu'au 15 janvier de la première année de création ou de fusion. Cette décision ne peut pas être remise en cause pendant la période d'harmonisation des taux.
Communauté d'agglomération	article 1379 0 bis, I du CGI Régime obligatoire
Communauté urbaine	article 1379 0 bis, I et IV du CGI Régime obligatoire, sauf pour les communautés urbaines créées avant le 13 juillet 1999 et qui se sont opposées à l'institution de l'ex-taxe professionnelle unique. Pour celles d'entre elles qui souhaitent opter pour ce régime fiscal, une délibération du conseil communautaire prise à la majorité simple suffit.
Métropole	article 1379 0 bis, I du CGI Régime obligatoire

De plus, le groupement perçoit en lieu et place des communes membres les produits :

- de CVAE ;
- le cas échéant, de tout ou partie du produit des composantes de l'IFER :
 - sur les installations éoliennes ;
 - sur les centrales de production d'électricité ;
 - sur les installations photovoltaïques et hydrauliques ;
 - sur les transformateurs électriques ;
 - sur les stations radioélectriques ;
 - sur les installations de gaz naturel et d'autres hydrocarbures et sur les canalisations de transport de produits chimiques ;
- de la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TAFNB) ;
- de la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM).

➡ Voir annexe 1 : Répartition des produits de l'IFER entre communes et EPCI.

Les communes perdent leur pouvoir fiscal sur l'ensemble de la fiscalité économique mais reçoivent de la communauté une attribution de compensation permettant d'assurer l'équilibre de leur budget, l'année de l'option à la FPU.

Le groupement à FPU perçoit également les produits de la fiscalité additionnelle sur les impôts ménages ; il vote ses propres taux de TH, TFB et TFNB.

2) La fixation du taux de cotisation foncière des entreprises (CFE)

(article 1609 nonies C, III du CGI)

■ Fixation du taux la 1^{re} année

Le taux de CFE correspond, au maximum, au taux moyen pondéré de CFE des communes membres (y compris des contributions fiscalisées de CFE) constaté l'année précédente (n-1), majoré, le cas échéant, du taux de CFE additionnel voté par la communauté l'année n-1.

Si la communauté percevait l'année n-1 du passage à la FPU une CFE de zone, le taux de CFE de zone est considéré comme étant celui d'une commune supplémentaire dans le calcul du taux moyen pondéré de CFE.



97

■ Réduction progressive des écarts de taux de CFE

Afin de protéger les entreprises contre une hausse de CFE trop importante, la loi prévoit un système de lissage des taux qui permet une application étalée dans le temps du taux de CFE.

La durée de réduction progressive des écarts de taux est calculée en fonction de l'importance initiale de l'écart entre les taux communaux de CFE (n-1). Toutefois, le conseil communautaire peut, par une délibération adoptée à la majorité simple de ses membres, modifier cette période, sans qu'elle puisse excéder douze ans ou être inférieure à deux ans. Cette délibération doit intervenir au cours des deux premières années à compter de l'institution de la FPU, avant le 15 avril. Elle ne peut être modifiée ultérieurement.

3) Les conséquences de l'adhésion d'une commune

Concernant la CFE, deux possibilités sont offertes (article 1638 quater du CGI) :

1. Le taux de CFE de la commune adhérente est rapproché progressivement de celui de la communauté – qui reste inchangé – selon les modalités suivantes :
 - l'écart constaté entre ces deux taux est réduit chaque année par parts égales selon la période d'unification fixée dans la loi (un à dix ans en fonction de l'écart). Le conseil communautaire peut, par délibération à la majorité simple, modifier la durée de réduction, pour la fixer entre deux et douze ans ;
 - si la période d'unification des taux applicables dans les communes de la communauté n'est pas terminée, le conseil municipal de la commune adhérente peut décider d'appliquer la disposition précédente ou de réduire l'écart de taux, chaque année, par parts égales, en proportion du nombre d'années restant à courir jusqu'à l'application d'un taux unique dans l'ensemble de la communauté. Cependant, cette possibilité ne peut pas avoir pour effet d'appliquer une période de réduction des écarts de taux plus courte que le délai légal.

2. Par exception aux dispositions précédentes et pour l'année suivant celle de l'adhésion de la commune, la communauté peut, par délibération du conseil communautaire prise à la majorité simple avant le

15 avril, recalculer son taux de CFE et le voter dans la limite du taux moyen pondéré de CFE de la communauté et de la commune rattachée, calculé à partir de leurs taux n-1. Les dispositions relatives à la réduction progressive des écarts de taux sont applicables.

➡ *Nota : Ces dispositions s'appliquent également dans le cas de l'adhésion d'une commune à une communauté ayant opté pour la FPZ. Toutefois, le conseil municipal de la commune et le conseil communautaire peuvent décider, par délibérations concordantes, que le taux de CFE appliqué dans la zone de la commune adhérente soit, dès la première année, celui fixé par la communauté.*

Concernant les taux additionnels de TH, TFB et TFNB (article 1638 quater, IV bis du CGI), un lissage progressif des taux intercommunaux est possible. Par délibérations concordantes du conseil communautaire et du conseil municipal de la commune adhérente, les taux de TH, TFB, TFNB votés par l'EPCI peuvent être appliqués de manière progressive, par fractions égales, sur une période de douze ans maximum. Le rapport entre le taux communautaire et le taux de la commune adhérente ne doit pas être supérieur à 10 %. Le calcul de ce rapport tient compte des taux perçus par l'EPCI auquel la commune appartenait.

■ Réduction de la part départementale de taxe d'habitation de la commune

(article 1638 quater, VII du CGI)

➡ *Rappel : en application de la loi de finances pour 2010, la part départementale de taxe d'habitation a été transférée, à compter du 1^{er} janvier 2011, aux EPCI à fiscalité propre et aux communes. Ce taux départemental de taxe d'habitation a été intégré aux taux de TH des EPCI à FPU, des communes isolées, et en grande partie, à celui des communes membres d'EPCI en FA.*

Lorsqu'une commune – antérieurement membre d'un EPCI en FA ou isolée – adhère à un EPCI en FPU, il est nécessaire de réduire le taux de TH de la commune, afin que la part départementale (transférée en 2011)

ne soit pas prise en compte deux fois sur son territoire (ce qui aurait pour effet d'augmenter les contributions de TH des habitants).

Ainsi, le taux communal de taxe d'habitation est réduit de la différence entre :

- le taux de référence de taxe d'habitation calculé pour la commune en 2011 (*article 1640 C*) ;
- le taux communal de taxe d'habitation applicable en 2010 dans la commune.

➡ *Nota : l'attribution de compensation prend en compte le transfert de la part départementale de TH en réintégrant dans son calcul le produit correspondant au taux « hérité » du département sur les bases communales de l'année d'adhésion (*article 1609 nonies C, V-2° du CGI*).*

■ Transfert de la dotation de compensation « part salaires » (CPS)

En cas d'adhésion d'une commune à un EPCI en FPU, la part de dotation forfaitaire de la commune correspondant à l'ancienne compensation « part salaires » (CPS) de taxe professionnelle est versée à l'EPCI en lieu et place de la commune (*L.5211-28-1 du CGCT*).

➡ *Nota : l'attribution de compensation est majorée du montant de la compensation « part salaires » perçu par la commune l'année précédant son adhésion (*L.1609 nonies C, V-2° du CGI*).*

4) Les conséquences du retrait dérogatoire d'une commune membre de la communauté en FPU (*article 1638 quinquies du CGI*)

Lorsque, par dérogation, une commune est autorisée à se retirer d'une communauté pour adhérer à une autre communauté, le conseil de la communauté dont le périmètre a été réduit a la possibilité, à la majorité simple, de recalculer le taux de CFE. Le taux peut ainsi être voté dans la limite du taux moyen pondéré de CFE effectivement appliqué l'année précédente dans les communes membres (à l'exclusion de la commune qui s'est retirée).

Les dispositions de droit commun relatives à la réduction progressive des écarts de taux sont applicables.

5) La création d'une commission intercommunale des impôts directs (*article 1650 A du CGI*)

➡ Voir chapitre I, V.



FOCUS

Unification de la fiscalité directe à l'échelle intercommunale (*article L.5211-28-3 du CGCT*)

La communauté (quel que soit son régime fiscal) et ses communes membres peuvent décider, par délibérations concordantes du conseil communautaire et de chacun des conseils municipaux, de procéder à l'unification de l'un ou de plusieurs des impôts directs suivants :

- la taxe d'habitation ;
- la taxe foncière sur les propriétés bâties ;
- la taxe foncière sur les propriétés non bâties.

➡ Dans les métropoles cette décision est prise après accord du conseil de la métropole et des 2/3 des conseils municipaux représentant plus de la moitié de la population totale de la métropole, ou l'inverse.

Pour chaque taxe dont l'unification est décidée, le taux est voté par le conseil communautaire dans les mêmes conditions (et limites) que celles applicables aux communes.

La 1^{re} année, le taux « unique » de TFB et de TFNB ne peut dépasser le taux moyen pondéré constaté l'année précédente. S'agissant de la taxe d'habitation, celui-ci ne peut dépasser le taux moyen harmonisé des communes membres, constaté l'année précédente. Si l'EPCI perçoit une fiscalité additionnelle l'année précédant celle de l'unification, le taux moyen est majoré du taux de la taxe additionnelle perçue par l'EPCI l'année précédente.

Une période de lissage des taux de dix ans maximum s'applique dans chaque commune, en fonction de l'écart entre les taux.



99

C. Le régime fiscal d'une communauté issue d'une fusion

(article L.5211-41-3 du CGCT)

Le régime fiscal applicable la 1^{re} année après la fusion est le plus intégrateur de ceux constatés l'année précédente parmi les EPCI préexistants.

Fiscalité de l'EPCI issu de la fusion	Calcul des taux la 1 ^{re} année
Fiscalité additionnelle (FA) art. 1638-0 bis, I du CGI	<p>Les taux sont fixés :</p> <ul style="list-style-type: none"> – soit en fonction des taux moyens pondérés des EPCI à fiscalité propre préexistants, avec application de la méthode de variation proportionnelle ou de variation différenciée. Un lissage progressif des taux de fiscalité (TH, TFB, TFNB, CFE) peut être appliqué aux douze premiers budgets. Cela n'est possible que pour les taux dont l'écart entre le plus bas et le plus élevé est supérieur à 20 % ; – soit en fonction des taux moyens pondérés des communes membres du nouvel EPCI en tenant compte des produits perçus par les EPCI préexistants. <p>S'il y a fusion entre une communauté à fiscalité additionnelle et un syndicat, les taux retenus sont ceux de l'EPCI à fiscalité additionnelle.</p>
Fiscalité professionnelle de zone (FPZ) art. 1638-0 bis, II du CGI	<p>Le taux de CFE de zone ne peut excéder le taux moyen pondéré de CFE constaté l'année précédente dans l'ensemble des communes membres (en tenant compte des produits et des bases de CFE de zone des EPCI préexistants).</p> <p>Toutefois, si ce taux moyen pondéré est inférieur au taux de CFE de zone d'un des EPCI préexistants, le nouvel EPCI peut fixer son taux dans la limite du ou des taux de CFE de zone n-1 des EPCI préexistants.</p> <p>La réduction progressive des écarts de taux est possible sur une période de douze années au plus et quel que soit l'écart entre les taux. La durée du lissage est fonction du rapport entre le taux de la commune la moins imposée et celui de la commune la plus imposée de la communauté.</p>
Fiscalité professionnelle unique (FPU) art. 1638-0 bis, III 1 et 2 du CGI	<p>Le taux maximum est égal au taux moyen pondéré de CFE des communes membres constaté l'année précédente. Il tient compte des produits perçus par les EPCI préexistants et de leurs bases imposées au titre de la CFE de zone ou de la FPU.</p> <p>La durée de lissage est calculée comme pour un EPCI levant nouvellement la FPU, c'est-à-dire en fonction des écarts de taux. Le conseil communautaire peut décider, à la majorité simple, de modifier la durée de la réduction des écarts de taux sans que cette durée n'excède douze ans.</p> <p>Il y a deux possibilités pour la fixation des taux de fiscalité additionnelle sur les trois taxes ménages (TH, TFB et TFNB) :</p> <ul style="list-style-type: none"> – soit en fonction des taux moyens pondérés des EPCI à fiscalité propre préexistants, avec application de la méthode de variation différenciée. Un lissage progressif des taux peut être mis en place pendant les douze premiers budgets. Cela n'est possible que pour les taux dont l'écart entre le plus bas et le plus élevé est supérieur à 20 % ; – soit en fonction des taux moyens pondérés de chacune des trois taxes de l'ensemble des communes membres constatés l'année précédente en tenant compte des produits perçus par les EPCI préexistants.

II. Les reversements aux communes

A. L'attribution de compensation

(article 1609 nonies C du CGI)

Il s'agit d'une dépense obligatoire pour la communauté qui lève une fiscalité professionnelle unique (ou la métropole). Elle a pour objectif d'assurer la neutralité budgétaire du passage à la FPU, tant pour les communes membres que pour la communauté. Le montant de l'attribution de compensation est corrigé lors de chaque transfert de compétence, afin de prendre en compte le coût des charges transférées.

L'attribution de compensation ne peut pas être indexée.

1) Evaluation des charges transférées

■ Méthode d'évaluation des charges transférées

Les dépenses de fonctionnement, non liées à un équipement, sont évaluées d'après leur coût réel dans les budgets communaux l'année précédant le transfert de compétences, ou d'après leur coût réel dans les comptes administratifs des exercices précédant le transfert (la période de référence est alors déterminée par la commission d'évaluation des transferts de charges).

Le coût des dépenses liées à un équipement transféré est calculé sur la base d'un coût moyen annualisé qui intègre le coût de réalisation ou d'acquisition de l'équipement ou, en tant que de besoin, le coût de son renouvellement. Il intègre également les charges financières et les dépenses d'entretien.

Ces dépenses sont prises en compte sur une durée normale d'utilisation et ramenées à une année.

Le coût des dépenses transférées est minoré des ressources afférentes à ces charges.

L'évaluation des charges transférées est déterminée à la date de leur transfert.

■ Commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT)

La CLECT est créée par l'organe délibérant de l'EPCI qui en détermine la composition à la majorité des 2/3, afin de procéder à l'évaluation des charges. Elle est composée de membres des conseils

municipaux des communes membres ; chaque conseil municipal dispose au moins d'un représentant. La commission élit son président et un vice-président parmi ses membres. Elle peut faire appel à des experts pour l'exercice de sa mission.



ATTENTION !

Les modalités de fonctionnement de la CLECT ne sont pas codifiées ; il revient donc à l'EPCI et à ses communes membres de les déterminer. Une réponse ministérielle rappelle que les EPCI et leurs communes disposent d'une certaine marge de manœuvre pour la désignation des membres de la CLECT (QE n° 11664, JO Sénat, 1/04/2010). La loi n'a pas fixé de nombre maximum de membres, chaque commune peut avoir un nombre différent de représentants au sein de la CLECT.

La commission est convoquée par son président qui détermine son ordre du jour et en préside les séances. La CLECT rend son rapport (ses conclusions) sur l'évaluation du montant des charges transférées l'année de l'adoption de la fiscalité professionnelle unique (ou la 1^{re} année d'existence de l'EPCI issu d'une fusion) et lors de chaque transfert de charge ultérieur. Au sein de la CLECT, la loi ne fixe aucune modalité particulière d'adoption de ses conclusions qui peuvent donc être adoptées à la majorité simple de ses membres ; le règlement intérieur peut prévoir des dispositions spécifiques sur ce point.

L'évaluation est déterminée par délibérations concordantes de la majorité qualifiée des conseils municipaux, adoptées sur rapport de la CLECT. Cet accord doit être exprimé par les deux tiers au moins des conseils municipaux représentant plus de la moitié de la population totale, ou l'inverse ; contrairement aux conditions de création d'une communauté, cette majorité ne requiert pas nécessairement l'accord du conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse et supérieure au quart de la population totale.



101

➡ *Nota : cette évaluation permet de déterminer le montant des attributions de compensation, qui sont égales à la somme des ressources provenant de la fiscalité professionnelle perçue sur le territoire de la commune, moins les charges transférées par celle-ci à l'EPCI.*

Lorsque l'EPCI fait déjà application du régime de la FPU, la CLECT rend également ses conclusions sur le montant des charges qui étaient déjà transférées à l'EPCI et celui de la fiscalité ou des contributions des communes qui étaient perçues pour les financer.

2) Détermination et modifications de l'attribution de compensation : dispositions de droit commun

L'attribution de compensation d'une commune est calculée de la manière suivante :

Produits CFE, CVAE, IFER, TAFNB, TASCOM perçus par la commune en n-1
+
Montant de la dotation de compensation « part salaires » (CPS TP) perçu par la commune en n-1
+
Produit de la réduction de la part départementale de taxe d'habitation de la commune ⁽¹⁾ perçu par la commune (bases de l'année n)
+
Montant des compensations de l'ex-taxe professionnelle ⁽²⁾ perçu par la commune en n-1
-
Montant des versements autorisés par la loi n° 80-10 du 10 janvier 1980 perçu au profit de l'EPCI en n-1
-
Coût net des charges transférées

(1) Pour les communes qui n'étaient pas soumises au régime de la FPU l'année précédente.

(2) Compensations pour réduction de la fraction imposable des recettes, pour perte importante de bases d'imposition à la taxe professionnelle ou de ressources de redevances des mines, pour mise en œuvre du pacte de relance ville, pour mise en œuvre de la zone franche de Corse.

La communauté peut demander à la commune d'effectuer un versement au profit de la communauté si l'attribution de compensation ainsi calculée est négative.

3) Fixation libre de l'attribution de compensation

Après le vote des conseils municipaux sur le rapport de la CLECT, le conseil communautaire a la possibilité de fixer librement le montant et les conditions de révision des attributions de compensation, c'est-à-dire de s'écarter des montants d'attribution de compensation qui découleraient des modalités de calcul de droit commun.

Le montant de l'attribution de compensation et les conditions de sa révision sont fixés par le conseil communautaire statuant à l'unanimité en tenant compte du rapport de la CLECT.

En l'absence d'unanimité, le montant de l'attribution de compensation est fixé dans les conditions de droit commun.

➡ *Nota : il convient d'être extrêmement vigilant quant aux incidences de cette fixation libre qui peut engendrer un déséquilibre budgétaire tant pour les communes que pour la communauté.*

4) Autres possibilités de révision de l'attribution de compensation

Une fois déterminées, les attributions de compensation ne sont pas indexées. La loi prévoit cependant des possibilités de révision ou de baisse des attributions de compensation, selon des conditions strictes.

Le montant des attributions de compensation peut être révisé dans les cas suivants :

1. lors de chaque nouveau transfert de charge (dans le cadre d'un transfert de compétence ou d'une modification de l'intérêt communautaire), la CLECT devra en évaluer l'impact financier afin de corriger les attributions de compensation de la commune (à l'inverse, lorsqu'une charge est rétrocédée aux communes, il y a réévaluation de l'attribution de compensation) ;

2. l'EPCI peut procéder à une réduction de l'attribution de compensation d'une ou de plusieurs communes après accord du ou des conseils municipaux concernés ;
3. lorsqu'une diminution des bases imposables (CVAE, CFE, IFER, TASCOT et TAFNB) réduit le produit global disponible des impositions de fiscalité professionnelle unique de l'EPCI, le conseil communautaire peut alors décider (à la majorité simple) de réduire les attributions de compensation qu'il verse à ses communes membres ;
4. les EPCI levant la FPU (existant au 1^{er} janvier 2010) ont la possibilité, avec l'accord de la majorité qualifiée (hors minorité de blocage) des communes membres, de diminuer les attributions de compensation des communes ayant un fort potentiel financier par habitant (supérieur à 20 % de la moyenne de l'ensemble des communes membres), sans que cette baisse ne puisse excéder 5 % du montant initial de l'attribution de compensation.

5) Détermination de l'attribution de compensation en cas de fusion d'EPCI

Le montant de l'attribution de compensation (AC) des communes membres dépend du régime fiscal de leur EPCI d'origine.

Un protocole financier général définit les modalités de détermination des attributions de compensation et les relations financières entre l'EPCI fusionné et les communes, les conditions de reprise des dettes des EPCI à fiscalité propre préexistants, les formules d'amortissement des investissements et les procédures comptables.

a) Lorsque les communes étaient antérieurement membres d'un EPCI en FPU

La 1^{re} année, elles perçoivent ou versent – si leur AC était négative – un montant d'attribution de compensation égal à celui qu'elles percevaient ou versaient à leur EPCI l'année précédant la fusion. Une dérogation est possible la 1^{re} année d'existence de l'EPCI fusionné : le montant des attributions de

compensation de ces communes peut être augmenté ou diminué de 5 % maximum, dans le cadre d'une révision libre des AC, après accord de la majorité qualifiée des conseils municipaux.

➡ *Majorité qualifiée : accord des 2/3 au moins des conseils municipaux représentant la moitié de la population totale de l'EPCI, ou l'inverse.*

L'évaluation des charges transférées sera déterminée dans le rapport de la CLECT au cours de l'année de fusion.

b) Lorsque les communes étaient antérieurement membres d'un EPCI en FA

Le montant des attributions de compensation est déterminé selon les règles de calcul de droit commun – voir le paragraphe 2, p.102.

Si la fusion s'accompagne d'un transfert ou d'une restitution de compétences, l'attribution de compensation est minorée ou majorée du montant net des charges transférées, évalué par la CLECT de l'EPCI issu de la fusion.

Les règles énoncées ci-dessus sont également applicables en cas d'adhésion d'une commune ou de transformation de l'EPCI (avec extension de périmètre).

6) Modalités de versement de l'attribution de compensation

Le conseil communautaire communique aux communes membres, avant le 15 février de chaque année, le montant prévisionnel des attributions de compensation. Il est versé aux communes par douzième.

CONSEIL PRATIQUE

La 1^{re} année, il est vivement conseillé de préciser aux communes que la notification de l'attribution est provisoire et qu'elle pourra faire l'objet d'ajustements (notamment lorsque les bases définitives d'imposition de l'année précédente seront connues).



103

Les attributions de compensation font l'objet d'une délibération à la majorité simple du conseil communautaire.

La délibération n'est pas à reprendre chaque année puisque le montant des attributions de compensation est, en principe, figé. Néanmoins, toute modification du montant – voir les cas susvisés aux paragraphes 3 et 4, p.102 – doit être actée par une nouvelle délibération du conseil communautaire.

B. Le pacte financier et fiscal de solidarité et la dotation de solidarité communautaire (DSC)

■ Priorité au pacte financier et fiscal de solidarité

(article 12 de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014

de programmation pour la ville et la cohésion urbaine)

Les communautés urbaines, les métropoles et les EPCI à fiscalité propre signataires d'un contrat de ville doivent définir les objectifs de péréquation et de renforcement des solidarités financière et fiscale entre leurs communes membres sur la durée du contrat de ville.

L'EPCI s'engage, lors de la signature du contrat de ville, à élaborer, en concertation avec ses communes membres, un pacte financier et fiscal de solidarité visant à réduire les disparités de charges et de recettes entre ces dernières. Ce pacte tient compte :

- des efforts de mutualisation des recettes et des charges déjà engagés ou envisagés à l'occasion des transferts de compétences ;
- des règles d'évolution des attributions de compensation ;
- des politiques communautaires des fonds de concours ou de la dotation de solidarité communautaire ;
- des critères retenus par l'EPCI à fiscalité propre pour répartir les prélèvements ou les versements au titre du FPIC.

À défaut d'avoir élaboré un tel pacte ou de s'engager à l'élaborer dans la 1^{re} année de mise en œuvre du contrat de ville, l'EPCI est tenu d'instituer, dans le cadre de ce contrat, une dotation de solidarité communautaire, dont le montant est réparti en fonction de critères de péréquation concourant à la réduction des disparités de ressources et de charges entre les communes.



1) DSC des communautés de communes et des communautés d'agglomération

	Communauté levant une fiscalité additionnelle	Communauté levant la FPU*
Conditions d'institution	art. 11 III et 29 III de la loi du 10 janvier 1980	art. 1609 nonies C VI du CGI
	Le principe et les critères de répartition doivent figurer dans les statuts de l'EPCI.	Le conseil communautaire en fixe, à la majorité des 2/3, le principe et les critères de répartition. Le principe et les critères de répartition ne doivent pas figurer dans les statuts.
Collectivités bénéficiaires	Une communauté peut verser une DSC à ses communes membres ou éventuellement à des EPCI à fiscalité propre limitrophes.	
	-	Lorsqu'une zone économique d'intérêt départemental est située en tout ou partie sur le territoire d'une communauté levant la FPU, celle-ci peut étendre le versement de la DSC aux communautés constituant un ensemble sans discontinuité, limitrophe de son territoire.
Fixation du montant	Le montant de la DSC est calculé de façon proportionnelle aux produits : - de fiscalité économique (CFE, CVAE, IFER et TASCOT) ; - et/ou de taxe foncière sur les propriétés bâties ; - ou de l'ensemble des impositions directes locales perçues par l'EPCI.	Le montant de la DSC est fixé librement par le conseil communautaire.
Critères de répartition	Cette dotation est répartie en fonction de critères librement déterminés dans les statuts.	La répartition doit tenir compte de deux critères obligatoires : 1. l'importance de la population ; 2. le potentiel fiscal ou financier par habitant. Le conseil communautaire peut décider d'inclure d'autres critères de répartition. Le respect des critères légaux s'impose prioritairement au conseil communautaire. Il ne peut recourir à d'autres critères qu'après s'être conformé à ceux déterminés par la loi.
Potentiel fiscal	Le potentiel fiscal de la communauté, comme celui des collectivités bénéficiaires, n'est pas modifié par la DSC.	

* Ces dispositions s'appliquent aux communautés levant la FPU, signataires d'un contrat de ville et ayant élaboré ou s'engageant à élaborer un pacte financier et fiscal de solidarité. En revanche, les communautés qui n'auraient pas élaboré un tel pacte, la 1^{re} année du contrat de ville (2015), seront tenues d'instituer une DSC dans les mêmes conditions que celles fixées pour les communautés urbaines levant la FPU et les métropoles (ci-après).



105

2) DSC des communautés urbaines et des métropoles

	Communauté urbaine levant la fiscalité additionnelle ou la fiscalité professionnelle de zone	Communauté urbaine levant la FPU et métropole
Conditions d'institution	La DSC est une dépense obligatoire pour l'EPCI.	La DSC est une dépense obligatoire pour l'EPCI, sauf élaboration d'un pacte financier et fiscal de solidarité.
	Le principe et les critères de répartition n'ont pas à figurer dans les statuts. Une simple délibération du conseil communautaire suffit.	
Collectivités bénéficiaires	Seules les communes membres de la communauté urbaine peuvent en bénéficier.	
Fixation du montant	Le montant de la DSC est calculé par référence à un certain pourcentage des produits de : – de fiscalité économique (CFE, CVAE, IFER et TASCOM) ; – et/ou de taxe foncière sur les propriétés bâties ; – ou de l'ensemble des impositions directes locales perçues par la communauté.	Le montant de la DSC est fixé librement par le conseil communautaire statuant à la majorité simple.
Critères de répartition	Ces critères sont déterminés notamment en fonction : – de l'écart du revenu par habitant de la commune au revenu moyen par habitant de l'EPCI ; – de l'insuffisance de potentiel fiscal ou financier par habitant de la commune, au regard du potentiel fiscal ou financier communal moyen par habitant sur le territoire de l'EPCI. Des critères complémentaires peuvent être choisis par le conseil.	
Potentiel fiscal	Le potentiel fiscal de la communauté comme celui des communes bénéficiaires n'est pas modifié par la DSC.	

C. Les fonds de concours

(article L.5214-16, L.5215-26 et L.5216-5 et L.5217-7 du CGCT)

Les fonds de concours constituent une dérogation aux principes de spécialité et d'exclusivité applicables aux EPCI à fiscalité propre, interdisant les financements croisés entre communautés et communes membres.

Ainsi, afin de financer la réalisation ou le fonctionnement d'un équipement, des fonds de concours peuvent être versés entre les communautés (ou les métropoles) et leurs communes membres après accords concordants exprimés à la majorité simple du conseil communautaire et des conseils municipaux concernés.

Le montant total des fonds de concours ne peut excéder la part du financement assurée, hors subventions, par le bénéficiaire du fonds de concours.

D. Les partages de fiscalité

Pour les communautés de communes, les communautés d'agglomération, les communautés urbaines et les métropoles, les articles 11, II et 29, II de la loi du 10 janvier 1980 portant aménagement de la fiscalité directe locale (articles non codifiés) prévoient les types de partage de fiscalité suivants :

■ Partage de fiscalité communale

avec une communauté ou un syndicat mixte

Lorsqu'un groupement de communes ou un syndicat mixte crée ou gère une zone d'activité économique, tout ou partie de la part communale de la fiscalité professionnelle (CFE, CVAE, IFER, TASCOT) et/ou de taxe sur le foncier bâti acquittée par les entreprises implantées sur cette zone peut être affectée au groupement ou au syndicat mixte par délibérations concordantes.

■ Partage de fiscalité entre communes

Si la fiscalité professionnelle et/ou la taxe sur le foncier bâti est perçue par une seule commune sur le territoire de laquelle sont implantées les

entreprises, les communes membres du groupement de communes peuvent passer une convention pour répartir entre elles tout ou partie de la part communale de cette (ces) taxe(s).

■ Partage de fiscalité avec une autre communauté pour la création ou l'aménagement d'une zone d'activité d'intérêt commun

Lorsqu'une communauté intervient sur le périmètre d'une autre communauté – ou d'une commune extérieure à son périmètre – pour contribuer financièrement à la création ou à l'équipement d'une zone d'activité dont l'intérêt leur est commun, tout ou partie de la part intercommunale ou communale de l'imposition économique et/ou de taxe sur le foncier bâti peut être affecté à la communauté contributrice.

■ Partage de fiscalité entre une communauté et un syndicat mixte

Une communauté a la possibilité de reverser tout ou partie de la part intercommunale de l'imposition économique ou de taxe foncière sur les propriétés bâties au syndicat mixte qui est compétent en matière de création ou de gestion de la zone d'activités sur laquelle sont implantées les entreprises dont l'imposition économique ou la TFB est appelée à être partagée.



107

	Lors de l'option pour la FPU	Lors de l'adhésion d'une commune à une communauté
Substitution de la communauté dans les accords communaux de partage de fiscalité	Une communauté qui opte pour la FPU se substitue de plein droit aux accords conventionnels antérieurs de partage de fiscalité d'imposition économique (en application de l'article 11 de la loi du 10 janvier 1980), conclus entre ses communes membres ou dans le cadre d'un syndicat intercommunal.	Lorsqu'une commune adhère à une communauté levant la FPU, celle-ci se substitue à la commune dans les accords conventionnels de partage de taxe professionnelle qu'elle a conclus antérieurement.

III. Les compensations issues de la réforme de la taxe professionnelle

A. La DC RTP et le FNGIR

(article 78 de la loi du 30 décembre 2009 de finances pour 2010)

L'un des principes fondamentaux ayant guidé la mise en place de la réforme de la taxe professionnelle garantit aux collectivités de percevoir des recettes équivalentes à celles perçues avant la réforme (2010).

Pour cela, deux nouveaux types de financement, opérationnels dès 2011, ont été créés : la dotation de compensation de réforme de la taxe professionnelle (DC RTP) et le fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR).

➡ *Nota : les montants versés au titre de la DC RTP et ceux prélevés ou versés au titre du FNGIR sont figés. Aucune indexation n'est prévue s'agissant des reversements opérés au profit des groupements, ainsi le niveau de ressources après réforme est préservé.*

1) Dotation de compensation de réforme de la taxe professionnelle (DC RTP)

La DC RTP, financée par le budget de l'État, a pour vocation de compenser les pertes de recettes les plus importantes du secteur communal et intercommunal liées à la réforme de la taxe professionnelle en 2010. Elle est versée chaque année depuis 2011. Son montant global a été calculé à partir de la différence entre les produits de la fiscalité locale avant la réforme et les produits perçus après la réforme, par catégorie de collectivité.

Elle est répartie entre les communes et les EPCI à fiscalité propre « perdants » du fait de la réforme, pour lesquels la différence (positive) entre les anciennes et les nouvelles recettes fiscales issues de la réforme excédait 50 000 euros.

2) Fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR)

Il s'agit d'un mécanisme de redistribution horizontale des ressources entièrement alimenté par les collectivités locales et les groupements « gagnants » du fait de la réforme de la TP.

Depuis 2011, les ressources fiscales de chaque communauté sont, chaque année, selon le cas :

- diminuées d'un prélèvement au bénéfice du FNGIR ;
- ou augmentées d'un reversement des ressources provenant de ce fonds.

Il est tenu compte, le cas échéant, de la DC RTP attribuée à l'EPCI dans le calcul de la contribution ou du reversement au titre du FNGIR.

3) Répartition de la DC RTP et du FNGIR en cas d'évolution de périmètre

La répartition de la DC RTP et du FNGIR diffère selon les cas de figure :

- en cas de dissolution d'un EPCI ou de retrait d'une ou plusieurs commune(s), le prélèvement (FNGIR) et/ou le reversement (DC RTP et FNGIR) de l'EPCI est réparti entre les communes membres. Lorsque, à la suite de son retrait ou de la dissolution d'un EPCI auquel elle adhérerait, une commune est devenue membre d'un nouvel EPCI dans le cadre d'une procédure de fusion ou d'extension de périmètre, le prélèvement (FNGIR) et/ou le reversement (DC RTP et FNGIR), qui ont été préalablement répartis, sont transférés à cet EPCI ;
- en cas de fusion d'EPCI, les montants de DC RTP et/ou de prélèvement/reversement au titre du FNGIR des EPCI fusionnés sont additionnés.

4) Possibilités de transfert de la DC RTP et du FNGIR à un EPCI en FPU

(article 1609 nonies C, I bis, I ter)

Par délibérations concordantes des communes membres et de l'EPCI, les communes peuvent transférer le reversement ou le prélèvement au titre du FNGIR ainsi que la DC RTP.



B. La dotation de compensation pour perte de bases

Les communautés peuvent percevoir une compensation, de la part de l'État, lorsqu'elles enregistrent d'une année sur l'autre une diminution importante des bases d'impositions à la contribution économique territoriale (CET).

Les communautés concernées bénéficient de cette contribution sous réserve que la perte de ressources fiscales subie dépasse des seuils définis par les textes (voir décret n° 2012-1534 du 28 décembre 2012).

La compensation est égale :

- la 1^{re} année, à 90 % de la perte de produit enregistrée ;
- la 2^e année, à 75 % de l'attribution reçue l'année précédente ;
- la 3^e année, à 50 % de l'attribution reçue la 1^{re} année.

Toutefois, la durée de compensation est portée à cinq ans pour les communautés situées dans certains territoires en reconversion industrielle dont la liste est fixée par décret.

IV. Le FPIC

Le Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) est un mécanisme de péréquation « horizontale » à l'échelle des ensembles intercommunaux, qui sont constitués par les EPCI à fiscalité propre et leurs communes membres. Ainsi, ce fonds, alimenté par des prélèvements sur les ressources des ensembles intercommunaux considérés comme plus prospères, procède à des reversements aux ensembles intercommunaux considérés comme plus défavorisés.

La montée en puissance du fonds est progressive : de 150 millions d'euros la 1^{re} année (2012), son montant est passé à 360 M€ en 2013 et à 570 M€ en 2014. Il s'élèvera à 780 M€ en 2015 et représentera, à partir de 2016, 2 % des recettes fiscales du bloc local (soit plus d'un milliard d'euros).

Les ensembles intercommunaux contributeurs sont ceux dont le potentiel financier agrégé par habitant (PFIA) est supérieur à 90 % du PFIA moyen par habitant (90 % de 671,30 €, soit 604,17 € en 2013).

Pour bénéficier du reversement, les ensembles intercommunaux doivent remplir deux conditions :

- un seuil d'effort fiscal supérieur à 0,80 en 2014 et à 0,90 en 2015 ;
- faire partie des 60 % des ensembles intercommunaux classés en fonction décroissante d'un indice synthétique de ressources et de charges.

➡ *Cet indice synthétique est calculé en prenant en compte le rapport entre le PFIA moyen par habitant et le PFIA par habitant de l'ensemble intercommunal (à hauteur de 20 %), le rapport entre le revenu moyen par habitant et le revenu par habitant (à hauteur de 60 %), et le rapport entre l'effort fiscal et l'effort fiscal moyen (à hauteur de 20 %).*

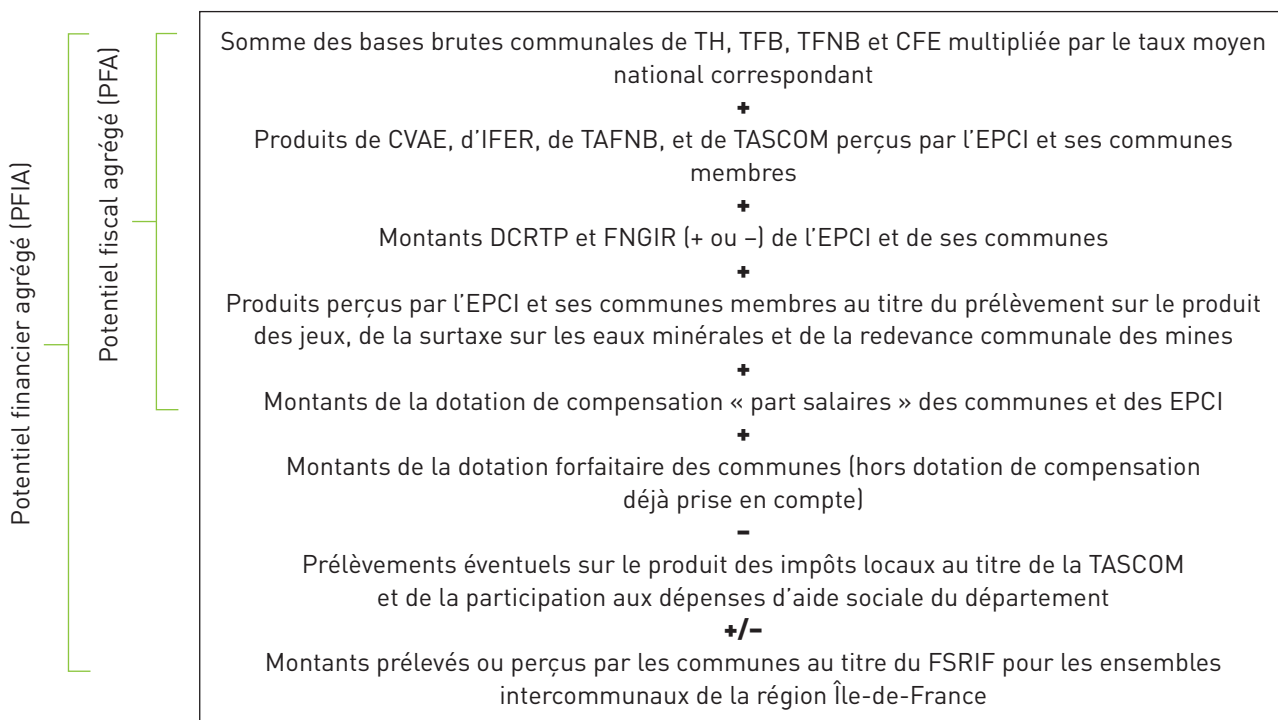
En 2013, 1 463 ensembles intercommunaux ont été éligibles en métropole (1 538 en 2012).

Le PFIA est un critère qui évalue la richesse potentielle d'un ensemble intercommunal. Les deux innovations de ce critère, par rapport au potentiel financier « simple », sont :

- la consolidation des ressources de l'EPCI et de ses communes membres ;
- la prise en compte des montants perçus ou prélevés au titre du FSFRIF.



Le PFIA est déterminé par le calcul suivant :



FOCUS

L'effort fiscal agrégé (EFA)

L'effort fiscal agrégé – qui est la principale condition d'éligibilité au reversement du FPIC – mesure la pression fiscale exercée sur les ménages, comparée au potentiel fiscal agrégé total des trois taxes de l'ensemble intercommunal. Dans un tel ensemble, l'effort fiscal est égal au rapport entre :

$$\frac{\text{Somme des produits de TH, TFB, TFNB, TAFNB, TEOM/REOM perçus par l'EPCI et ses communes}}{\text{(Somme des bases brutes communales de TH, TFB, TFNB multipliée par le taux moyen national correspondant) + (montants de TAFNB perçus par l'EPCI et les communes membres)}}$$

Toute augmentation ou toute diminution de l'effort fiscal est prise en compte dès l'année suivante lorsque la hausse (ou la baisse) est supérieure à la hausse (ou la baisse) constatée au niveau national (contrairement au mode de calcul de l'effort fiscal pour les dotations de péréquation des communes qui reporte cette prise en compte en année n+2).

Compte tenu de l'augmentation importante du seuil d'effort fiscal pour bénéficier d'une attribution au titre du FPIC (de 0,80 en 2014 à 0,90 en 2015), il est important que les communes et l'EPCI coordonnent leurs politiques fiscales afin, le cas échéant, de voter des taux d'imposition permettant de continuer à percevoir une attribution. Il est souhaitable que cette coordination soit prévue dans un pacte fiscal entre la communauté et les communes membres.

La répartition du prélèvement et/ou du reversement est effectuée au sein de l'ensemble intercommunal entre l'EPCI et ses communes membres dans un premier temps, puis entre les communes membres. La répartition du prélèvement et/ou du reversement entre l'EPCI et ses communes membres s'effectue en fonction soit du coefficient d'intégration fiscale, soit d'un régime dérogatoire (décidé librement sur délibération de l'organe délibérant statuant à l'unanimité).

La part restante (part des communes = total du prélèvement/reversement – part de l'EPCI) est à répartir entre les communes membres selon plusieurs possibilités, détaillées dans le tableau ci-dessous.



ATTENTION !

La somme des prélèvements au titre du FPIC et de ceux supportés par les communes au titre du FSRIF de l'année précédente ne peut pas excéder, pour chaque ensemble intercommunal, 13 % du produit qu'ils ont perçu au titre des ressources prises en compte pour le calcul du potentiel fiscal agrégé (voir schéma ci-avant).

Par ailleurs, les ensembles intercommunaux qui ne sont plus éligibles au reversement du FPIC perçoivent la 1^{re} année au titre de laquelle ils ont cessé d'être éligibles une attribution égale à 50 % du reversement perçu l'année précédente. Cette attribution est répartie entre l'EPCI et ses communes membres selon les conditions présentées ci-dessous.

	Prélèvement	Reversement
Répartition de droit commun	En fonction du potentiel financier par habitant des communes et de leur population.	En fonction de l'insuffisance de potentiel financier par habitant de ces communes et de leur population.
Répartition dérogatoire n° 1 (délibération à la majorité des 2/3 de l'organe délibérant de l'EPCI avant le 30 juin)	<p>En fonction de :</p> <ul style="list-style-type: none"> leur population ; de l'écart entre le revenu par habitant des communes et le revenu moyen par habitant de l'EPCI ; du potentiel fiscal ou financier par habitant des communes au regard du potentiel fiscal ou financier communal moyen par habitant sur le territoire de l'EPCI ; à titre complémentaire, d'autres critères de ressources ou de charges librement choisis. <p>Ces modalités ne peuvent pas avoir pour effet une majoration de plus de 20 % de la contribution de droit commun d'une commune membre.</p>	<p>En fonction de :</p> <ul style="list-style-type: none"> leur population ; de l'écart entre le revenu par habitant des communes et le revenu moyen par habitant de l'EPCI ; de l'insuffisance de potentiel fiscal ou financier par habitant des communes au regard du potentiel fiscal ou financier communal moyen par habitant sur le territoire de l'EPCI ; à titre complémentaire, d'autres critères de ressources ou de charges librement choisis. <p>Ces modalités ne peuvent pas avoir pour effet une minoration de plus de 20 % de l'attribution de droit commun d'une commune membre.</p>
Répartition dérogatoire n° 2 (délibération à l'unanimité de l'organe délibérant de l'EPCI avant le 30 juin)	Libre	Libre



111

V. Les dotations financières

A. La dotation d'intercommunalité

(article L.5211-28 et suivants du CGCT)

Le montant total de la dotation d'intercommunalité est fixé chaque année par le Comité des finances locales (CFL) qui le répartit entre les cinq catégories de groupements suivants :

- les communautés urbaines, les métropoles (y compris les futures métropoles d'Aix-Marseille-Provence et de Lyon) ;
- les communautés de communes levant la FA ;
- les communautés de communes levant la FPU ;
- les communautés d'agglomération ;
- les syndicats d'agglomération nouvelle.

Le montant de l'enveloppe de la dotation d'intercommunalité est gelé depuis 2010 (stabilisation en valeur des concours de l'État) et connaît pour la première fois, en 2014, une baisse de 252 millions d'euros.

Sont annoncées une poursuite et une amplification de cette baisse pour les années suivantes.

➡ *La loi de finances pour 2014 institue la première baisse « historique » des dotations aux collectivités locales.*

Le « pacte de confiance et de responsabilité » prévoit une contribution de l'ensemble des collectivités locales à l'effort de redressement des comptes publics, à travers la diminution des dotations que leur verse l'État, à hauteur de 1,5 milliard d'euros en 2014.

Au sein du bloc communal, l'effort est réparti entre chaque commune et chaque EPCI à fiscalité propre proportionnellement à ses recettes réelles de fonctionnement (RRF).

Appliqué au montant de l'effort demandé au bloc communal (840 M€) pour 2014, cette clé aboutit à la répartition suivante :

- une participation de 588 M€ pour les communes (70 %) ;

- une participation de 252 M€ pour les EPCI à fiscalité propre (30 %).

Cette minoration est répartie entre chaque EPCI à fiscalité propre au prorata des recettes réelles de fonctionnement de leur budget principal, minorées des atténuations de produits et du produit des mises à disposition de personnel facturées.

Pour 2014 :

- les services de l'État procèdent à la répartition de la dotation d'intercommunalité, avant déduction des 252 M€, selon les règles habituelles. Il s'agit de calculer la dotation d'intercommunalité « spontanée » de chaque EPCI ;
- dans un second temps, la baisse de 252 M€ est répartie entre tous les EPCI en fonction du montant de recettes réelles de fonctionnement des EPCI (au regard des derniers comptes de gestion disponibles) ; puis sera appliqué au montant individuel de recettes réelles de fonctionnement de chaque EPCI un pourcentage calculé par les services de l'État, identique pour tous les EPCI. Le montant ainsi obtenu sera imputé sur la dotation d'intercommunalité 2014.

Si le montant de la dotation d'intercommunalité est insuffisant, le solde est prélevé sur les compensations d'exonération de fiscalité locale perçues par l'EPCI et, à défaut, sur les avances de fiscalité que lui verse le Trésor public.

La dotation d'intercommunalité est composée de :

- une dotation de base (30 %), calculée en fonction de la population DGF et du CIF ;
- une dotation de péréquation (70 %), calculée en fonction de l'écart relatif de potentiel fiscal, de la population et du CIF.

Peuvent, le cas échéant, s'y ajouter des majorations et bonifications diverses, ainsi que des garanties d'évolution.

Un abattement de 50 % est opéré sur les dotations de base et de péréquation des communautés de communes bénéficiaires pour la première fois de la dotation d'intercommunalité. Cet abattement ne s'applique pas aux EPCI issus de fusion (article L.5211-32 du CGCT).

Montants moyens de dotation d'intercommunalité par habitant

	C.C. FA		C.C. FPU		C.A.	C.U. et métropoles
	part principale	majoration (à partir de la 2 ^e année)	dotation non bonifiée	dotation bonifiée		
2009	19,67 €	2,05 €	24,02 €	33,42 €	44,86 €	60 € + garantie (le cas échéant)
2010	20,05 €	2,46 €	24,48 €	34,06 €	45,40 €	60 € + garantie (le cas échéant)
2011	20,05 €	2,46 €	24,48 €	34,06 €	45,40 €	60 € + garantie (le cas échéant)
2012	20,05 €	2,68 €	24,48 €	34,06 €	45,40 €	60 € + garantie (le cas échéant)
2013	20,05 €	2,66 €	24,48 €	34,06 €	45,40 €	60 € + garantie (le cas échéant)

Nota : il ne s'agit que de moyennes par habitant.



1) Critères pour déterminer le montant de la dotation d'intercommunalité

■ La population DGF (1^{er} janvier année N)

La population « DGF » de la communauté correspond à la somme des populations DGF des communes membres.

Il s'agit de la population totale (municipale et comptée à part), majorée :

- d'un habitant par résidence secondaire ;
 - d'un habitant par place de caravane située sur une aire d'accueil des gens du voyage et ayant donné lieu à la signature d'une convention avec le préfet.
- Pour les communes bénéficiaires de la DSU ou de la DSR 1^{re} fraction, deux habitants par place de caravane sont pris en compte.

■ Le potentiel fiscal par habitant

Ce critère reflète la « richesse théorique » de la communauté et entre en compte dans les dotations de péréquation.

Pour l'obtenir :

- le taux moyen national correspondant, constaté l'année précédente, est appliqué à chacune des

bases brutes intercommunales des quatre taxes directes locales (TH, TFB, TFNB et CFE) ;

- les produits intercommunaux de CVAE, TAFNB, IFER, TASCOT, DCRTF, FNGIR (+ ou -), compensation « part salaires » majorent le calcul du potentiel fiscal ;
- les attributions pour « nuisances environnementales » minorent le calcul.

Le potentiel fiscal par habitant est obtenu en divisant le potentiel fiscal de la communauté par sa population DGF.

■ Le coefficient d'intégration fiscale (CIF)

Le CIF permet de mesurer le poids de la fiscalité du groupement par rapport à la fiscalité levée sur l'ensemble de son périmètre (communes et intercommunalités). Il révèle l'importance des charges transférées à la communauté et donc celle du montant de fiscalité nécessaire à leur financement.

La prise en compte des dépenses de transfert est limitée aux seules communautés levant la FPU (communautés de communes et d'agglomération).

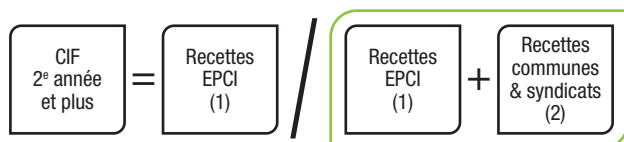
Pour les communautés levant la FPU, la définition des dépenses de transfert qui minorent les recettes de la communauté correspond à :

- l'attribution de compensation versée par la communauté à ses communes membres ;
- et 50 % de la dotation de solidarité communautaire.

Les dépenses de transfert prises en compte dans le CIF de l'année n sont celles constatées dans le dernier compte administratif disponible, en l'occurrence celles de l'année n-2.

2) Détermination du CIF

■ Pour les communautés de communes levant une fiscalité additionnelle



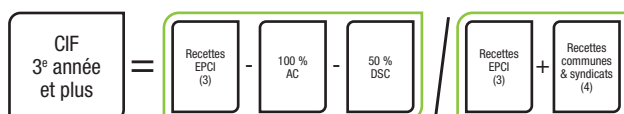
(1) Les recettes de la communauté à prendre en compte dans ce calcul sont les suivantes : le produit des 3 taxes (TFB, TFNB, TH), les produits et dotations de substitution à la taxe professionnelle (TAFNB, CVAE, CFE, IFER, DC RTP, FNGIR positif ou négatif), et la TEOM/REOM.

(2) Les recettes des communes membres et syndicats à prendre en compte dans ce calcul sont les suivantes : le produit des 3 taxes (TFB, TFNB, TH), les produits et dotations de substitution à la taxe professionnelle (TAFNB, CVAE, CFE, IFER, TASC OM, DC RTP, FNGIR positif ou négatif) et la TEOM/REOM.

Rappels :

- le CIF retenu la 1^{re} année pour un EPCI issu d'une fusion est le CIF le plus élevé des EPCI préexistants dans la limite de 105 % de la moyenne des CIF de ces établissements, pondérés par leur population ;
- le CIF calculé la 1^{re} année de création de l'EPCI est le CIF moyen de la catégorie des communautés de communes en fiscalité additionnelle.

■ Pour les communautés de communes levant la FPU et les communautés d'agglomération



(3) Les recettes de la communauté à prendre en compte dans ce calcul sont les suivantes : le produit des 3 taxes (TFB, TFNB, TH), les produits et dotations de substitution à la taxe professionnelle (TAFNB, CVAE, CFE, IFER, TASC OM, DC RTP, FNGIR positif ou négatif), la dotation de compensation (hors baisses de DCTP), les compensations ZRU, ZFU et ZFC, la TEOM/REOM et les attributions de compensation négatives versées par les communes.

Les communautés d'agglomération doivent ajouter la redevance d'assainissement qu'elles perçoivent.

Ces recettes sont minorées des dépenses de transfert versées aux communes (100 % de l'attribution de compensation et 50 % de la dotation de solidarité communautaire), uniquement pour le numérateur du calcul.

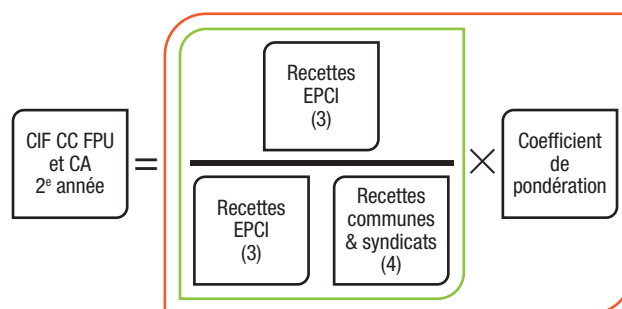
(4) Les recettes des communes membres et syndicats à prendre en compte dans ce calcul sont les suivantes : le produit des trois taxes (TFB, TFNB, TH), les produits et dotations de substitution à la taxe professionnelle (TAFNB, CVAE, CFE, IFER, TASC OM, DC RTP, FNGIR positif ou négatif) et la TEOM/REOM des communes membres ou des syndicats.

Dans le cas des communautés d'agglomération, doit s'ajouter la redevance d'assainissement.

Rappel :

- le CIF retenu la 1^{re} année pour un EPCI issu d'une fusion est le CIF le plus élevé des EPCI préexistants dans la limite de 105 % de la moyenne des CIF de ces établissements, pondérés par leur population ;
- le CIF calculé la 1^{re} année (en cas de création ex nihilo) est le CIF moyen de la catégorie des communautés de communes.

Le CIF calculé la 2^e année ne prend pas en compte les dépenses de transfert réelles, mais est pondéré par un coefficient donné par les services de l'État chaque année :



(3) et (4) : voir notes schéma précédent

3) Garanties d'évolution et écrêtement

(article L.5211-33 du CGCT)

Une communauté peut percevoir l'une des garanties suivantes (la plus importante) :

	Communauté de communes	Communauté d'agglomération
En cas de changement de catégorie ou de fusion d'EPCI	Garantie à 100 % : la communauté est assurée de percevoir les deux premières années, une attribution par habitant au moins égale à celle de l'année antérieure.	
Sous condition de potentiel fiscal	Garantie à 100 % : la communauté dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur d'au moins 50 % au potentiel fiscal moyen par habitant de sa catégorie, ne peut percevoir un montant de dotation d'intercommunalité par habitant inférieur à celui perçu l'année précédente.	
Sous condition de CIF	Garantie à 100 % : la communauté dont le CIF est supérieur à 0,5 pour les communautés levant la FPU et les communautés d'agglomération, et à 0,6 pour celles levant la FA, perçoit, à compter de la 3 ^e année, une dotation par habitant progressant au moins comme la dotation forfaitaire.	
À compter de la 3 ^e année	La communauté ne peut pas percevoir une attribution de la dotation par habitant inférieure à 95 % du montant de celle de l'année précédente (<i>dans tous les cas</i>).	
En cas d'évolution de la dotation spontanée	La communauté dont la dotation par habitant spontanée (c'est-à-dire perçue au titre des dotations de base et de péréquation) est supérieure à la dotation spontanée perçue l'année précédente, ne peut percevoir une dotation d'intercommunalité totale par habitant (y compris les garanties), inférieure à celle de l'année précédente. Cette garantie ne peut pas représenter plus de 40 % de la dotation totale attribuée.	

■ Écrêtement de la dotation d'intercommunalité à 120 %

Une communauté de communes ou une communauté d'agglomération, qui ne change pas de catégorie, ne peut pas bénéficier d'une attribution par habitant au titre de la dotation d'intercommunalité supérieure à 120 % du montant perçu l'année précédente.

4) Dotation d'intercommunalité des EPCI issus de fusion

(article L.5211-32-1 du CGCT)

Les communautés urbaines, les communautés d'agglomération et les communautés de communes issues d'une fusion se voient appliquer le CIF le plus élevé des EPCI fusionnés, dans la limite de 105 % de la moyenne des CIF de ces établissements, pondérés par leur population.

L'abattement de 50 % de 1^{re} année ne s'applique pas aux communautés de communes issues d'une fusion.

Les deux premières années suivant la fusion, la dotation d'intercommunalité par habitant à prendre en compte est la dotation d'intercommunalité par habitant la plus élevée parmi les EPCI préexistant, dans la limite de 105 % de la moyenne des dotations par habitant de ces EPCI, pondérées par leur population. Les mécanismes de garantie s'appliquent, dès la première année, aux EPCI à fiscalité propre issues de la fusion (*voir tableau précédent*).

À compter de la 3^e année, la dotation par habitant de la communauté issue de la fusion ne peut être inférieure à 95 % de la dotation par habitant perçue l'année précédente.



■ Unification de la DGF à l'échelle intercommunale

(article L.5211-28-3 du CGCT)

Sur délibérations concordantes du conseil communautaire et de chacun des conseils municipaux des communes membres, la communauté peut percevoir en lieu et place des communes membres le montant de leur dotation globale de fonctionnement.

Dans une métropole, cet accord doit être exprimé par les 2/3 au moins des conseils municipaux des communes membres de la métropole représentant plus de la moitié de la population totale de celle-ci, ou par la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les 2/3 de la population.

Dans ce cas, l'EPCI met en place une dotation de reversement, dont le montant versé à chaque commune est fixé par l'organe délibérant de l'EPCI à la majorité de 2/3 des suffrages exprimés.

Il est calculé en tenant compte prioritairement :

- de l'écart entre le revenu par habitant de la commune et le revenu moyen par habitant de l'EPCI ;
- de l'insuffisance de potentiel fiscal par habitant de la commune au regard du potentiel fiscal communal moyen par habitant sur le territoire de l'EPCI.

Cette dotation de reversement constitue une dépense obligatoire pour le groupement.

B. Les autres dotations ou versements assimilés

1) Dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR)

(article L.2334-32 du CGCT et suivants)

Une dotation budgétaire, intitulée dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), et attribuée à certains EPCI à fiscalité propre et certaines communes, a été créée par la loi de finances pour 2011. Elle résulte de la fusion de la DGE et de la DDR.

■ Les communautés éligibles à la DETR sont :

- les EPCI à fiscalité propre disposant d'un territoire d'un seul tenant et dont la population est inférieure à 50 000 habitants ;

- les EPCI à fiscalité propre disposant d'un territoire d'un seul tenant et qui ne comptent pas de communes membres de plus de 15 000 habitants, même si la population de l'EPCI est supérieure à 50 000 habitants.

La population prise en compte est la population INSEE, issue du dernier recensement.

➡ *Nota : les EPCI éligibles en 2010 à la DGE des communes ou à la DDR, les syndicats mixtes « fermés » ainsi que les syndicats de communes dont la population n'excède pas 60 000 habitants, peuvent bénéficier de la DETR.*

■ Opérations éligibles à la DETR

Il s'agit d'aider à la réalisation d'investissements, ainsi que de projets dans le domaine économique, social, environnemental et touristique ou favorisant le développement ou le maintien des services publics en milieu rural, avec un encadrement pour les dépenses de fonctionnement courant.

Le préfet arrête chaque année la liste des opérations subventionnées, après examen par une commission d'élus, et les montants de subventions accordées.

2) Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA)

(article L.1615-6 du CGCT)

Les communautés bénéficient des attributions du FCTVA, au titre des dépenses réelles d'investissement réalisées dans le cadre de leurs compétences (sous réserve de respecter les conditions habituelles d'éligibilité à ce fonds).

Le taux de compensation a été augmenté en 2014 en raison de la hausse du taux normal de TVA ; pour les dépenses réalisées à compter de 2014, il est fixé à 15,761 % du montant TTC de la dépense.

Pour les communautés de communes et les communautés d'agglomération, le FCTVA est versé l'année même d'engagement des dépenses. Les communautés urbaines, comme les communes, perçoivent ce fonds avec un décalage de deux ans, ou d'une seule année pour celles bénéficiant du versement anticipé du FCTVA au titre des engagements pris dans le cadre du plan de relance de l'économie de 2009.

VI. Les aspects budgétaires et comptables

A. Les documents budgétaires et leur contenu

Il s'agit du budget primitif, de ses ajustements (budget supplémentaire, décisions modificatives) et du compte administratif. Ces documents doivent obéir aux principes traditionnels des finances publiques : sincérité, équilibre, annualité, universalité et unité.

1) Les documents de prévisions et d'autorisations

a) Calendrier

Le budget est un document prévisionnel où figurent 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.

Le budget primitif est élaboré et voté selon un calendrier fixé par la loi. Le président le prépare à partir des prévisions de ressources à venir pour l'année.

Certaines d'entre elles doivent lui être communiquées par le préfet avant le 31 mars.

➡ Voir en annexe 3 la liste des informations indispensables à la préparation du budget à communiquer par le préfet avant le 31 mars (articles D.1612-1 et D.1612-2 du CGCT).

Dans les intercommunalités comprenant au moins une commune de 3 500 habitants et plus, le conseil communautaire doit débattre des orientations budgétaires dans les deux mois précédant l'adoption du budget primitif (article L.2312-1 du CGCT par renvoi de l'article L.5211-36 du même code). Par exemple, si ce débat s'est tenu le 10 janvier, le budget doit être voté avant le 10 mars.

Cette obligation ne s'applique pas aux autres EPCI.

Ce débat doit être suivi par le vote d'une délibération, afin qu'il en soit pris acte. Le juge administratif n'admet pas que le débat sur les orientations budgétaires ait lieu au cours de la même séance que celle où le budget est voté.

Le budget primitif doit être adopté par l'organe délibérant, selon des modalités précisées dans l'instruction M14, avant le 15 avril 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. Elle est normalement repoussée de quinze jours, soit au 30 avril, les années de renouvellement général des conseils municipaux. Le budget primitif doit être transmis au préfet ou au sous-préfet dans les quinze jours suivant la date limite d'adoption.

Le président 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 15 avril 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 communautaire l'y autorise, le président peut les engager, liquider et mandater dans la limite du quart des crédits d'investissement inscrits au budget précédent.



ATTENTION !

Les EPCI nouvellement créés (ou issus de fusion) doivent adopter leur budget au plus tard dans un délai de trois mois à compter de cette création (ou de la fusion).

(article L.1612-3 du CGCT)

Seule l'absence de communication des informations indispensables au vote du budget dans les deux mois et demi suivant la fusion justifie le report de quinze jours de la date d'adoption après la communication de ces documents (voir QE n° 418, JOAN du 4/12/2013).



b) Présentation

Le budget se compose de quatre parties (maquette budgétaire M14) :

Partie I : informations générales	<ul style="list-style-type: none">– informations statistiques (population, résidences secondaires etc.) et fiscales (potentiel financier et fiscal) ;– ratios relatifs à la situation financière de la collectivité ;– modalités de vote du budget retenues par l'assemblée délibérante.
Partie II : présentation générale	<ul style="list-style-type: none">– vue d'ensemble par section puis par chapitre ;– balance générale,– récapitulatif par groupe fonctionnel pour les budgets votés par fonction.
Partie III : éléments soumis au vote de l'assemblée	<ul style="list-style-type: none">– présentation pour chacune des deux sections d'un détail des articles composant les chapitres.
Partie IV : annexes destinées à l'information	<ul style="list-style-type: none">– état du personnel ;– état de la dette ;– page des signatures ;– décisions en matière des taux de contributions directes.

c) Les règles d'adoption du budget

(articles L.2311-1 et L.2312-2 à L.2312-4 du CGCT par renvoi de l'article L.5211-36 du même code)

Présenté par le président, le budget est voté par le conseil communautaire 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 communautaire.

Hors le cas où le conseil communautaire a décidé de spécifier les crédits par article, le président peut effectuer seul des virements d'article à article à l'intérieur d'un même chapitre.

Le budget des EPCI comprenant une commune de plus de 10 000 habitants est voté soit par fonction, soit par nature (article R.5211-14 du CGCT). 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.

Lorsque l'EPCI comprend une commune de 3 500 à moins de 10 000 habitants, le budget est voté par nature avec une présentation fonctionnelle ; toutefois, les EPCI de plus de 3 500 habitants doivent assortir, à titre d'information, leurs documents budgétaires d'une présentation fonctionnelle. Lorsque l'EPCI ne comporte aucune commune de 3 500 habitants et plus, le budget est voté par nature (et peut comporter une présentation fonctionnelle si l'assemblée délibérante le décide).

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.



FOCUS

Publicité des budgets

Les EPCI comprenant au moins une commune de 3 500 habitants et plus ont une obligation de publicité des budgets et des comptes (article L.2313-1 du CGCT par renvoi de l'article L.5211-36 du même code). Les budgets de la communauté sont mis à la disposition du public dans le siège de l'établissement et les mairies des communes membres de l'EPCI dans les quinze jours qui suivent leur adoption ou éventuellement leur notification après règlement par le préfet. Le public est avisé de la mise à disposition de ces documents par tout moyen de publicité au choix du président.

Les documents budgétaires sont assortis en annexe :

- 1) de données synthétiques sur la situation financière de l'EPCI (*voir chapitre 1, VII, B*) ;
- 2) de la liste des concours attribués par l'EPCI sous forme de prestations en nature ou de subventions. Ce document est joint au seul compte administratif ;
- 3) de la présentation agrégée des résultats afférents au dernier exercice connu du budget principal et des budgets annexes de l'EPCI. Ce document est joint au seul compte administratif ;
- 4) de la liste des organismes pour lesquels l'EPCI détient une part du capital ; a garanti un emprunt ; a versé une subvention supérieure à 75 000 euros ou représentant plus de 50 % du produit figurant au compte de résultat de l'organisme. La liste indique le nom, la raison sociale et la nature juridique de l'organisme ainsi que la nature et le montant de l'engagement financier de l'EPCI ;
- 5) d'un tableau retraçant l'encours des emprunts garantis par l'EPCI ainsi que l'échéancier de leur amortissement ;
- 6) de la liste des délégataires de service public ;
- 7) du tableau des acquisitions et cessions immobilières mentionné au c de l'article L.300-5 du code de l'urbanisme ;
- 8) d'une annexe retraçant l'ensemble des engagements financiers de la collectivité territoriale ou de l'établissement public résultant des contrats de partenariat prévus à l'article L.1414-1 ;
- 9) d'une annexe retraçant la dette liée à la part investissements des contrats de partenariat ;
- 10) d'états portant sur la situation patrimoniale et financière de la collectivité ainsi que sur ses différents engagements.

Les groupements de 10 000 habitants et plus ayant institué la taxe d'enlèvement des ordures ménagères et qui assurent au moins la collecte des déchets ménagers retracent dans un état spécial annexé aux documents budgétaires, d'une part, le produit perçu de la taxe précitée, et d'autre part, les dépenses, directes et indirectes, afférentes à l'exercice de la compétence susmentionnée.

Les EPCI et les communes signataires de contrats de ville définis à l'article 6 de la loi n° 2014-173 du

21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine présentent annuellement un état, annexé à leur budget, retraçant les recettes et les dépenses correspondant aux engagements pris dans le cadre de ces contrats. Y figurent l'ensemble des actions conduites et des moyens apportés par les différentes parties au contrat, notamment les départements et les régions, en distinguant les moyens qui relèvent de la politique de la ville de ceux qui relèvent du droit commun.

d) Le contrôle du budget

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

➡ *Voir annexe 4 : Le contrôle budgétaire.*

2) Les documents d'ajustement

Le budget primitif peut être modifié de deux façons en cours d'année.

■ Par un budget supplémentaire

Le budget supplémentaire 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 ».

■ Par une ou plusieurs décisions modificatives

La décision modificative 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.

Ces documents d'ajustement sont soumis au vote de l'organe délibérant dans les mêmes conditions que le budget primitif.

Dans les deux cas, l'équilibre budgétaire doit être maintenu, tant en section de fonctionnement qu'en section d'investissement.



119

3) 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 président, après transmission du compte de gestion établi par le comptable public. Le président le soumet au vote du conseil communautaire 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.

ATTENTION !

Dans les séances où le compte administratif du président est débattu, le conseil communautaire élit son président de séance. Le président de l'EPCI doit se retirer, physiquement, au moment du vote du compte administratif. Il ne peut en aucun cas participer à celui-ci.

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.

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.

4) 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. Les budgets de ces services sont annexés au budget principal de la collectivité. L'établissement d'un budget annexe peut être obligatoire ou facultatif.

Budgets annexes obligatoires :

- les services publics industriels et commerciaux (SPIC) (ex : assainissement) ;
- les opérations d'aménagement (lotissement, ZAC...).

Budgets annexes facultatifs :

- les services assujettis à la TVA ;
- les services publics administratifs dont la gestion a été individualisée par la création d'une régie communautaire.



FOCUS

Budgets autonomes et budgets annexes

Les budgets autonomes ne doivent pas être confondus avec les budgets annexes. Ainsi, le CIAS et les caisses des écoles disposent d'un budget autonome (par rapport à celui de l'EPCI) qui est voté, non pas par le conseil communautaire, mais par leur conseil d'administration.

B. Le contenu du budget

1) Les dépenses

Le budget de l'EPCI 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 ; d'autres sont dites imprévues.

a) Les dépenses de fonctionnement

Elles correspondent à toutes les dépenses nécessaires au fonctionnement des services intercommunaux. 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 mixtes), 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 (intérêts moratoires, etc.). Elles constituent donc des dépenses de fonctionnement.

Les dotations aux amortissements et aux provisions sont également des dépenses de fonctionnement.

b) Les dépenses d'investissement

Sont considérées comme des dépenses d'investissement les biens classés par la circulaire NOR/INT/B/0200059/C du 26 février 2002 en section d'investissement.

En ce qui concerne les biens qui n'apparaissent pas explicitement sur la liste, ou qui n'y sont pas assimilables, ils peuvent être classés lorsqu'ils ont une valeur unitaire supérieure à 500 € TTC s'ils sont suffisamment durables.

Pour les biens de valeur inférieure, le conseil communautaire peut décider par délibération qu'ils présentent un caractère de durabilité sans équivoque et les classer en section d'investissement.

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 l'EPCI.



ATTENTION !

Seules les dépenses réelles d'investissement font l'objet d'une attribution au titre du fonds de compensation pour la TVA (FCTVA), qui consiste en une compensation forfaitaire de la TVA payée sur ces investissements (au taux de 15,761 % appliqué sur ces dépenses).

c) Les dépenses obligatoires

L'EPCI est tenu d'inscrire au budget un certain nombre de dépenses dites « obligatoires ». Ne sont obligatoires que les dépenses nécessaires à l'acquittement des dettes exigibles et les dépenses pour lesquelles la loi l'a expressément décidé. Pour les communes, une liste non exhaustive de ces dépenses figure à l'article L.2321- 2 du CGCT. Par renvoi de l'article L.5211-36 du CGCT, ces dispositions s'appliquent aux EPCI en fonction de leurs compétences.

Les dépenses obligatoires sont essentiellement des dépenses de fonctionnement que les EPCI doivent acquitter dans l'intérêt de leurs habitants ou de tiers, par exemple :

- l'entretien du siège de l'établissement ;
- le cas échéant, dépenses d'entretien des voies d'intérêt communautaire, des cimetières, des stations d'épuration des eaux usées ;
- la rémunération des agents intercommunaux, les contributions et les cotisations sociales afférentes ; la cotisation au budget du Centre national de la fonction publique ;
- les impôts et taxes sur les biens et les activités des EPCI ;
- les dettes exigibles : l'origine juridique de la dette est certaine (loi, contrat, décision juridictionnelle), la condition entraînant l'obligation à la charge de la collectivité est remplie (exécution du contrat...), le montant de la dette a été exactement calculé (la dette est liquide), la dette ne fait pas l'objet d'une contestation sérieuse, ni dans son principe, ni dans son montant, ni sur l'identité du créancier ;
- les dotations aux amortissements des immobilisations pour les groupements de communes dont la population est égale ou supérieure à 3 500 habitants et leurs établissements publics. La liste des immobilisations concernées est énoncée à l'article R.2321-1 du CGCT ;



121

- les dotations aux provisions dans les trois cas visés par l'article L.2321-2 ;
- l'ensemble des provisions dès lors qu'un risque est avéré.

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.

d) Les dépenses imprévues

Le conseil communautaire 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 président 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.

2) Les recettes

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

Les recettes des EPCI dépendent de leur régime fiscal ainsi que des compétences qu'ils exercent pour le compte de leurs communes membres.

➡ Voir la partie I de ce chapitre et les annexes 1 et 2 sur le panorama des recettes.



FOCUS

Les critères d'imputation de la dépense en investissement

L'enjeu pour le président porte sur la possibilité ou non de percevoir les attributions du FCTVA et de pouvoir recourir à l'emprunt pour le financement des dépenses concernées.

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 est considéré comme valeur immobilière, quel que soit son montant ;
- le conseil communautaire 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 qui constitue 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 président doit ensuite rendre compte de son utilisation au conseil communautaire.

C. La relation ordonnateur-comptable

Cette relation repose avant tout sur le principe de séparation des fonctions de l'ordonnateur et de celles du comptable : l'entité qui « ordonne » une dépense ou une recette (le président) 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.

1) L'exécution des dépenses

■ L'ordonnateur

1. engage la dépense

C'est l'acte par lequel une obligation, donc une charge, est créée ou constatée à l'encontre de la communauté (ex : la passation d'un marché, l'octroi de subvention, etc.).

Lorsque le président 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.

2. liquide le montant de la dépense

Le président 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.

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 président donne au comptable l'ordre de payer la dépense.

■ Le comptable

1. vise le mandat de paiement

À cet effet, le comptable dispose d'une liste de pièces justificatives (*décret n°2007-450 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.

Sur la base d'un audit de la chaîne comptable, l'ordonnateur et le comptable peuvent signer une convention instaurant le contrôle allégé en partenariat des dépenses dont les procédures ont été auditées lorsqu'ils constatent que les mesures qu'ils ont prises assurent une maîtrise satisfaisante et durable des risques.

Cette convention détermine le seuil en dessous duquel l'ordonnateur est dispensé de transmettre les pièces justificatives à l'appui des mandats de paiement, dans la limite de 1 000 € par mandat de paiement des frais de mission et jusqu'à 2 000 € pour les mandats de paiement des salaires (*arrêté du 6 janvier 2014*).

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.

En cas de suspension de paiement par le comptable, le président 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 dégagée et c'est l'ordonnateur qui engage sa propre responsabilité.



2) L'exécution des recettes

■ L'ordonnateur (le président)

1. *constate et liquide la créance* pour calculer le montant de la recette.

2. *met en recouvrement*, par l'émission d'un titre de recettes qui vaut ordre d'encaissement pour le comptable.

■ Le comptable

1. *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.

2. *prend en charge le titre et le recouvre*.

Après ces contrôles et la prise en charge de cette recette, il procède à son enregistrement comptable. Un avis des sommes à payer est alors envoyé au débiteur et, dès réception du règlement, le comptable encaisse la somme.

Le comptable engage également, le cas échéant, les procédures nécessaires (poursuites, saisies) au recouvrement des sommes dues. Le comptable doit mettre en œuvre toutes les diligences nécessaires au paiement de la créance, à peine d'engager sa responsabilité (obligation de moyen).

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.

Par délégation du conseil communautaire, le président 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.

3) L'information de l'ordonnateur

Afin que le président soit informé à tout instant de la situation de trésorerie de sa communauté, le comptable doit lui transmettre régulièrement une situation des disponibilités (solde du compte de la communauté au Trésor, où les fonds intercommunaux doivent être déposés) et le montant des valeurs réalisables (créances disponibles) et des dettes à court terme.



FOCUS

La collaboration entre l'ordonnateur et le comptable

Si les fonctions imparties à l'ordonnateur et au comptable sont définies par des textes, les objectifs communs tendant à répondre aux attentes de la collectivité et à faciliter la gestion conduisent ces deux acteurs à rapprocher leurs compétences au travers d'actions de partenariats adaptées à la situation locale et basées sur le volontariat (exemple : conventions de dématérialisation, conventions de services financiers).

Annexe 1 : Panorama des impositions que peuvent percevoir les EPCI à fiscalité propre selon leur régime fiscal

EPCI en FA	EPCI en FPU
<p>1) fraction de la CVAE (1609 quinquies BA) ;</p> <p>2) 50 % de l'IFER éoliennes terrestres (1519 D) ;</p> <p>3) 50 % de l'IFER relative au stockage souterrain de gaz naturel (1519 HA) ;</p> <p>4) une fraction de l'ancienne part départementale de la taxe d'habitation + fraction des frais d'assiette et de recouvrement (1640 C) ;</p> <p>De surcroît, ils perçoivent, en fonction du taux additionnel adopté, une part additionnelle :</p> <p>5) de la CFE (1379-0 bis) ;</p> <p>6) de taxe d'habitation (1379-0 bis) ;</p> <p>7) de la taxe foncière sur les propriétés bâties (1380 et 1381) ;</p> <p>8) de la taxe foncière sur les propriétés non bâties (1393) ;</p> <p>Les EPCI à fiscalité additionnelle peuvent, sur délibérations concordantes de l'EPCI et des communes concernées prises avant le 1^{er} octobre d'une année pour être applicables l'année suivante, se substituer à leurs communes pour les dispositions et la perception de :</p> <p>9) l'IFER sur les centrales électriques (1519 E), les centrales photovoltaïques (1519 F), sur les transformateurs électriques (1519 G) et les stations radioélectriques et antennes-relais (1519 H) et les canalisations de gaz (1519 HA) ;</p> <p>10) la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties (1519 I) ;</p> <p>11) la TASCOT (article 77 loi du 30 décembre 2009 de finances pour 2010).</p>	<p>1) cotisation foncière des entreprises (1447) ;</p> <p>2) 26,5 % du produit de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (1586 octies) ;</p> <p>3) 70 % de l'IFER éoliennes terrestres et 50 % de l'IFER éoliennes hydrauliques (1519 D) ;</p> <p>4) 50 % IFER centrales électriques d'origine nucléaire ou thermique à flamme (1519 E) ;</p> <p>5) 50 % IFER centrales électriques d'origine photovoltaïque ou hydraulique (1519 F) ;</p> <p>6) totalité de l'IFER relative aux transformateurs électriques (1519G) ;</p> <p>7) 2/3 de l'IFER stations radioélectriques (1519 H) ;</p> <p>8) totalité de l'IFER sur les entreprises de réseaux relative aux installations de gaz naturel liquéfié et aux stations de compression du réseau de transport de gaz naturel, la moitié de la composante de cette même imposition relative aux stockages souterrains de gaz naturel et la moitié de la composante relative aux canalisations de transport de gaz naturel et d'autres hydrocarbures et aux canalisations de produits chimiques (1519 HA) ;</p> <p>9) la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties (1519 I) ;</p> <p>10) la TASCOT (article 77 loi du 30 décembre 2009 de finances pour 2010) ;</p> <p>11) l'ancienne part départementale de la taxe d'habitation + frais d'assiette et de recouvrement (1640 C) ;</p> <p>12) les frais d'assiette et de recouvrement de la taxe foncière sur les propriétés non bâties.</p> <p>De surcroît, ils perçoivent, en fonction du taux additionnel adopté, une part :</p> <p>13) de la taxe foncière sur les propriétés bâties (1380 et 1381) ;</p> <p>14) de la taxe foncière sur les propriétés non bâties (1393) ;</p> <p>15) de la taxe d'habitation (1609 nonies C).</p>
<p>Les EPCI à fiscalité propre, quel que soit leur régime fiscal, peuvent se substituer à leurs communes membres pour les dispositions relatives à l'imposition forfaitaire sur les pylônes et la perception du produit de cette taxe, sur délibérations concordantes de l'EPCI et des communes concernées prises avant le 1^{er} octobre d'une année pour être applicables l'année suivante.</p>	



Annexe 2 : Panorama des principales taxes et redevances que peuvent percevoir les EPCI à fiscalité propre selon leurs compétences

Compétences	Impositions ou redevances
Urbanisme	Taxe d'aménagement (TA) <i>(article L.331-1 et suivants, CU)</i>
	Versement pour sous-densité (VSD) <i>(article L.331-35 et suivants, CU)</i>
	Participation en zones d'aménagement concerté <i>(article L.311-4, CU)</i>
	Participation pour la réalisation d'équipements publics exceptionnels (PEPE) <i>(article L.332-8, CU)</i>
	Taxe forfaitaire sur cession à titre onéreux des terrains nus devenus constructibles <i>(article 1529, CGI)</i>
	Taxe annuelle sur les friches commerciales <i>(article 1530, CGI)</i>
	Redevance archéologie préventive <i>(article L.524-1, code du patrimoine)</i>
	Redevance pour création de bureaux en Ile-de-France <i>(article L.520-1, CU)</i>
	Projet urbain partenarial <i>(article L.332-11-3/4, CU)</i>
Transports publics urbains	Versement transport <i>(article L.2333-64 et suivants, CGCT)</i>
Voirie ou ZAC/ZAE	Taxe locale sur la publicité extérieure <i>(article L.2333-6 à 16, CGCT)</i>
Tourisme	Taxe de séjour <i>(article L.5211-21, CGCT)</i>
Ordures ménagères	Taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) <i>(article 1636 B sexies, III, CGI)</i>
	Redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM) <i>(article L.2333-76, CGCT)</i>
	La TEOM et la REOM peuvent comporter une part incitative.
Autorité organisatrice de la distribution publique d'électricité	Taxe sur la consommation finale d'électricité <i>(art L.2333-2 à 5, CGCT)</i>
Service public d'assainissement	Redevance assainissement collectif (ou non collectif) <i>(art R.2224-19-5 et R.2224-19-8, CGCT)</i>
	Participation pour le financement de l'assainissement collectif (PFAC) <i>(article L.1331-7, CSP)</i>

Annexe 3 : Liste des informations indispensables à la préparation du budget à communiquer par le préfet avant le 31 mars

(article D.1612-1 et D.1612-2 du CGCT)

Le préfet communique aux présidents d'intercommunalités un état indiquant pour chacune des quatre taxes directes locales le montant prévisionnel des bases nettes imposables au bénéfice de l'établissement, ainsi que les taux nets d'imposition adoptés par l'établissement l'année précédente.

Il leur communique également les informations suivantes nécessaires à l'établissement de leur budget :

- 1) un état indiquant le montant prévisionnel des bases nettes de chacune des quatre taxes directes locales et de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) imposables au bénéfice de l'EPCI, les taux nets d'imposition adoptés par l'EPCI l'année précédente, les taux moyens de référence au niveau national et départemental, ainsi que les taux plafonds qui sont opposables à l'EPCI ;
- 2) le montant de la dotation de compensation de la taxe professionnelle en application du IV et IV bis de l'article 6 de la loi n° 86-1317 du 30 décembre 1986 modifiée portant loi de finances initiale pour 1987 ;
- 3) le montant prévisionnel des compensations versées en contrepartie des exonérations et abattements de fiscalité directe locale ;
- 4) le montant de chacune des dotations versées dans le cadre de la dotation globale de fonctionnement (dotation d'intercommunalité et dotation de compensation) ;
- 5) 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 ;
- 6) la prévision d'évolution des rémunérations des agents de l'État, telle qu'elle figure dans la loi de finances ;
- 7) le tableau des charges sociales supportées par les EPCI à la date du 1^{er} février.



Annexe 4 : Le contrôle budgétaire *(par renvoi de l'article L.1612-20 du CGCT)*

■ Cas 1 *(article L.1612-2 du CGCT)*

- **Si le budget primitif n'est pas adopté à la date fixée par la loi c'est-à-dire au :**
 - 15 avril 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 31 mars ;
 - 30 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 :**
 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 communautaire peut ensuite de nouveau délibérer en la matière.

■ Cas 2 *(article L.1612-5 du CGCT)*

- **Si le budget n'a pas été voté en équilibre réel :**
 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 communautaire les mesures qu'elle estime nécessaires au rétablissement de l'équilibre.
 3. Le conseil communautaire 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 dispose de 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 *(article L.1612-14 du CGCT)*

- **Si le compte administratif fait apparaître un déficit égal ou supérieur à :**
 - 10 % des recettes de la section de fonctionnement pour un EPCI de moins de 20 000 habitants.
 - 5 % de ces mêmes recettes pour les autres EPCI.
- 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 communautaire les mesures qu'elle estime nécessaires au rétablissement de l'équilibre. Si lors de l'examen du budget primitif de l'exercice suivant, la chambre régionale des comptes constate que l'EPCI 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.

Annexe 4 : suite

■ Cas 4 (article L. 1612-12 du CGCT)

- Si le compte administratif n'a pas été adopté dans les délais, soit le 30 juin, et transmis le 15 juillet :
 1. Le préfet saisit la chambre régionale des comptes du plus proche budget voté par l'EPCI (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 (article L. 1612-15 du CGCT)

- 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 l'EPCI.
 3. Le conseil communautaire dispose alors d'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 communautaire ne peut plus adopter de délibération sur le budget de l'exercice en cours, sauf pour rectifier le budget initial et voter le compte administratif ;
- dès que le préfet règle et rend exécutoire le budget, les budgets supplémentaires afférents à l'exercice sont également transmis par le préfet à la chambre régionale des comptes ;
- le vote du compte administratif relatif à cet exercice doit intervenir avant le vote du budget primitif de l'exercice suivant. Ce budget est lui-même transmis à la chambre régionale des comptes 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.



Développement et aménagement du territoire

Dans ce chapitre sont présentées un ensemble de politiques publiques locales (action économique, transports et déplacements, habitat notamment) qui, compte tenu de leurs enjeux et de leur dimension territoriale, sont exercées souvent, et de plus en plus, à une échelle intercommunale. Parfois, la loi a légitimé cette dimension de l'action publique (plan de déplacement urbain, schéma de cohérence territoriale, programme local de l'habitat). Les innovations introduites par les lois récentes (ALUR, MAPAM), relatives aux compétences exercées par les communautés et les métropoles comme aux pouvoirs de police attribués, le cas échéant, à leur président, sont prises en compte ici.

I. Action économique

Par les investissements qu'elles réalisent, plus généralement les dépenses qu'elles engagent et les ressources qu'elles mobilisent, les intercommunalités jouent un rôle important, aux côtés de l'État, des régions et des autres acteurs locaux, dans l'activité économique du pays, ainsi que dans le maintien et la création d'emplois.

Les compétences que l'État leur a reconnues dans ces domaines en font des acteurs de la vie économique locale et de la politique publique de l'emploi sur le territoire.

A. L'action en faveur du développement économique

Pilier du projet communautaire, le développement économique est une compétence obligatoire des communautés et des métropoles.

Les intercommunalités peuvent favoriser le développement économique par de multiples moyens : création de zones d'activité, de pépinières d'entreprises, d'ateliers relais, apport d'aides économiques aux entreprises, soutien aux pôles - pôles d'excellence rural et pôles de compétitivité.

Réels acteurs de la promotion économique de leur territoire, les EPCI doivent respecter les principes de la liberté du commerce et de l'industrie, de la libre concurrence et de l'égalité des citoyens devant la loi. De ce fait, les intercommunalités peuvent aider les entreprises. Cette possibilité est toutefois strictement encadrée.



ATTENTION !

Une intercommunalité ne peut pas aider une entreprise en difficulté.

Tout d'abord, la législation actuelle prévoit que la région est chef de file et définit précisément les cas où les groupements de communes peuvent intervenir de manière autonome.

Ensuite, l'octroi d'une aide à une entreprise doit nécessairement être conditionné à l'objectif de création ou d'extension d'activités économiques ou d'emploi.

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 intercommunalités ne peuvent ici intervenir qu'en relation avec la région : soit elles participent au financement d'aides économiques régionales, soit elles doivent recueillir l'accord de la région si elles veulent mettre en œuvre un projet d'aide qui leur est propre.

2) Les aides à l'immobilier d'entreprise

Ces aides, assimilées auparavant aux « aides indirectes », peuvent être attribuées de manière autonome par les intercommunalités.

Elles sont spécifiques puisqu'elles concernent la vente ou la location de terrains nus ou aménagés ou de bâtiments neufs ou rénovés. Ces aides peuvent prendre différentes formes : subventions, rabais sur le prix de vente, de location ou de location-vente.

Le rabais que peut consentir l'EPCI est strictement encadré :

- il est fixé en fonction du prix du marché ;
- les 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 interdit à une collectivité locale de vendre un terrain ou un bâtiment à l'euro symbolique.

Un décret à paraître au second semestre 2014 fera évoluer les taux et règles actuels. En particulier, les possibilités d'aide aux grandes entreprises seront fortement réduites. De même, la réforme de la décentralisation en cours apportera des changements aux compétences des communes et de leurs groupements.

Enfin, outre la nécessité pour l'entreprise de créer ou développer des activités économiques, des conditions entourent l'octroi d'une aide publique :

- l'entreprise doit maintenir pendant une période de cinq ans au moins son activité sur les terrains ou dans les bâtiments pour lesquels elle a bénéficié de l'aide. Ce délai est de trois ans pour les aides aux PME ;

- l'entreprise doit se trouver dans une situation régulière vis-à-vis de ses obligations fiscales et sociales ;
- une convention est conclue entre l'intercommunalité et l'entreprise. Elle comporte au minimum une déclaration dans laquelle l'entreprise bénéficiaire mentionne l'ensemble des aides reçues, les conditions dans lesquelles l'EPCI qui a octroyé l'aide procède à sa récupération en cas de manquement de l'entreprise 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 l'EPCI qui détermine les conditions d'attribution, de liquidation, de versement, d'annulation et de reversement des aides accordées.



FOCUS

Les pratiques du crédit-bail et de la location-vente

Une collectivité locale ne peut réaliser qu'à titre exceptionnel et lorsque l'intérêt local l'exige, une opération de crédit-bail ou de location-vente et cela en vue d'assurer le développement ou le maintien d'une activité économique. Il s'agit seulement de moyens occasionnels de remédier à la défaillance de l'initiative privée.

3) Les garanties d'emprunt

Une intercommunalité peut accorder sa 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 intercommunalités peuvent instituer des exonérations facultatives prévues par la loi ou, au contraire, supprimer des exonérations décidées par le législateur.



FOCUS

Principaux textes qui régissent les aides économiques

L'ensemble de ces textes seront modifiés courant 2014 et 2015 :

- 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 ;
- le décret n° 2009-925 du 27 juillet 2009 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.

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 peuvent s'appliquer dans ces zones, de plein droit ou sur délibération de l'EPCI.

➡ Voir annexe 1 : La liste des exonérations possibles.

B. L'action en faveur des intérêts économiques et sociaux de la population

Si la compétence leur est transférée, les intercommunalités 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

Les intercommunalités peuvent accorder des aides afin de sauver le dernier commerce (multiservices, boulangerie, restaurant, etc.). Il s'agit avant tout de compenser l'insuffisance de l'initiative privée à maintenir un service essentiel pour le territoire.

La forme et le montant de ces aides sont libres.

Néanmoins trois conditions doivent être respectées :

- il doit s'agir d'un service nécessaire à la satisfaction des besoins de la population ;
- les commerces ou services aidés 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 intercommunalités d'aider à l'installation et au maintien de professionnels de santé et de maisons médicales, sous certaines conditions, dans des zones où est constaté un déficit en matière d'offre de soins.

➡ Voir chapitre 10 : Les politiques sociales.

C. Le développement touristique

Un EPCI ou un syndicat mixte, dès lors que la compétence lui a été transférée, peut instituer un office de tourisme (article L.133-1 et suivants du code du tourisme).

Le statut juridique et les modalités d'organisation de l'office de tourisme sont déterminés par la collectivité publique qui peut gérer la politique locale du tourisme dans le cadre d'un établissement public ou en confier la gestion à un organisme privé de type associatif ou SEM. Quel que soit son statut, l'office de tourisme soumet son rapport financier annuel à l'assemblée délibérante de la collectivité.

L'office de tourisme assure quatre missions principales : l'accueil, l'information des touristes, la promotion et l'animation touristiques. Il peut également être chargé de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique locale du tourisme (services touristiques, exploitation d'installations touristiques et de loisirs, animation



des loisirs, organisation de fêtes et de manifestations culturelles..).

Il peut aussi être autorisé à commercialiser des prestations de services touristiques.



FOCUS

La taxe de séjour

Elle peut être levée auprès des touristes (imposition au réel) ou auprès de leurs logeurs (imposition au forfait), par les EPCI, à certaines conditions.

➡ Voir annexe 2.



FOCUS

Définir l'intérêt communautaire des voies

La compétence des communautés de communes et d'agglomération est nécessairement limitée aux voies reconnues d'intérêt communautaire. Il est important de définir des critères objectifs afin de fixer la ligne de partage entre les compétences communautaires et celles qui demeurent communales.

Il est possible de concevoir plusieurs critères justifiant que l'aménagement et/ou la création et l'entretien des voies soient d'intérêt communautaire, par exemple :

- géographiques : zone agglomérée/zone non agglomérée, axes principaux centre/périphérie, axes structurants ;
- qualitatif : liaison entre des pôles économiques, voies d'intérêt touristique, réseau de liaison, contournement, type de voies (voies rapides).

II. Voirie et pouvoirs de police

➡ Les dispositions relatives aux voies communales, intercommunales et aux chemins ruraux sont développées dans les guides n° 1 et n° 3 de la collection de l'AMF : Les Cahiers du Réseau.

A. L'exercice et la gestion de la compétence « voirie » par les intercommunalités

1) Communautés de communes

Au sein des compétences dites « optionnelles », les communautés de communes peuvent recevoir des attributions en matière de « voirie », dont la loi a déterminé le contenu comme suit :

« création, aménagement et entretien de la voirie » après définition de l'intérêt communautaire.

Il appartient donc aux communes de définir le contenu précis de la compétence en fonction des transferts de voies qu'elles souhaitent réaliser (article L.5214-16 du CGCT).

2) Communautés d'agglomération

Au titre d'une compétence « optionnelle », la loi a précisé l'étendue du transfert de la compétence voirie :

« création, aménagement et entretien de voirie d'intérêt communautaire ; création ou aménagement et gestion de parcs de stationnement d'intérêt communautaire » (article L.5216-5 du CGCT).

3) Communautés urbaines et métropoles

Les communautés urbaines exercent de plein droit, en lieu et place des communes membres, les compétences suivantes : « création, aménagement et entretien de voirie ; signalisation ; parcs et aires de stationnement » (article L.5215-20 du CGCT). Il en est de même pour les métropoles (article L.5217-2 du CGCT).

a) Les voies qui peuvent être transférées aux intercommunalités

Il s'agit principalement des voiries communales telles que définies dans le code de la voirie routière, c'est-à-dire des voies qui font partie du domaine public routier communal et qui sont classées comme telles à l'intérieur de l'agglomération comme à l'extérieur.

Il semble toutefois que le classement d'une voie privée, d'un chemin communal ou d'une voie réalisée par l'intercommunalité (dont elle est propriétaire) dans le domaine des voies communales ressort de la compétence de la commune sur laquelle est située la voie ou le chemin.

Les chemins ruraux font partie du réseau des voies de circulation des communes et relèvent de la voirie des communes.



FOCUS

Les chemins ruraux

Un chemin est considéré comme rural au regard de trois conditions cumulatives : il doit appartenir à une commune ou avoir été transféré à une intercommunalité, être affecté à l'usage du public et ne pas avoir été classé comme voie communale. 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 ou intercommunale. L'entretien des chemins ruraux ne fait pas partie des dépenses obligatoires. Pour autant, la responsabilité de l'intercommunalité peut être engagée en cas d'accident dû à un défaut d'entretien, d'autant plus que le président de l'intercommunalité est chargé de la conservation des chemins ruraux.

Rien n'interdit le transfert à l'intercommunalité de voies relevant du domaine privé des communes, si elles présentent un intérêt communautaire (promenade des habitants, voie de circulation extérieure au centre-bourg...).

b) Les voies qui ne peuvent pas être transférées aux intercommunalités

Il s'agit des voies privées situées en agglomération qui appartiennent à un ou plusieurs particuliers réunis en indivision ou en association syndicale (exemple : voie située dans un lotissement et non classée dans le domaine public communal).

De plus, ne peuvent pas être transférés les chemins et les sentiers d'exploitation qui, en l'absence de titre présumé, appartiennent aux propriétaires riverains.



ATTENTION !

- L'entretien des voies désigne la totalité des actions qui permettent de garder la voie propre à son usage normal : remise en état, renouvellement de la surface... Les dépenses d'entretien sont obligatoires pour l'intercommunalité compétente. Elles sont considérées comme des dépenses de fonctionnement ;
- L'aménagement des voies va au-delà de l'entretien, il s'agit des actes de modification substantielle de la voie par rapport à l'origine, d'amélioration et de valorisation de celle-ci.
Il peut s'agir aussi de travaux qui visent à l'élargir, à la redresser, à améliorer sa résistance mécanique. Ce ne sont jamais des dépenses obligatoires. Elles sont comptabilisées en section d'investissement.
- La création de voie correspond à l'ouverture et à la réalisation matérielle et intégrale d'une voie nouvelle. Il s'agit de dépenses d'investissement.

c) Les obligations de l'intercommunalité gestionnaire des voies d'intérêt communautaire

L'intercommunalité compétente a l'obligation d'assurer la conservation des voies, c'est-à-dire :

■ de réaliser les travaux d'entretien des emprises routières

- entretien des chaussées (rebouchage des « nids de poule », renforcement...) de la voie et des ouvrages de franchissement et de protection ;
- élagage et abattage des plantations situées en bordure de la voie, maintien en bon état d'usage des dépendances (fauchage, débroussaillage, etc.) ;
- nettoyage, balayage des voies, déneigement des voies ;
- entretien de la signalisation de police et de direction, des feux, de l'éclairage public.

■ de réaliser les travaux relatifs à l'amélioration de la sécurité routière

- calibrage et stabilisation d'accotements, aménagement de carrefours, glissières et barrières de sécurité ;
- pistes cyclables...



135

Ces travaux doivent être réalisés conformément aux arrêtés de police pris par chaque maire seul ou par le président de l'intercommunalité.



FOCUS

Les itinéraires cyclables

À l'occasion des réalisations ou des rénovations des voies urbaines, à l'exception des autoroutes et des voies rapides, des itinéraires cyclables doivent être aménagés (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.

B. Le transfert automatique des pouvoirs de police au président

■ La police de la circulation

Conformément à l'article L.5211-9-2 du CGCT : « sans préjudice de l'article L. 2212-2 et par dérogation aux articles L. 2213-1 à L. 2213-6-1, lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est compétent en matière de voirie, les maires des communes membres transfèrent au président de cet établissement leurs prérogatives en matière de police de la circulation et du stationnement ».

Cependant les maires peuvent s'opposer au transfert automatique de ce pouvoir de police dans les six mois qui suivent la date de l'élection du président (soit avant novembre 2014). Le transfert n'a pas lieu dans les communes où le maire a notifié son opposition.

Lorsqu'il a lieu, le transfert est insécable et concerne l'exercice des polices de la circulation et du stationnement sur l'ensemble des voies communales et intercommunales – hors voies départementales à l'extérieur de l'agglomération et routes à grande circulation – reconnues ou non d'intérêt communautaire. Il s'agit ainsi de permettre l'unification de l'exercice de la police de la circulation sur les voies communales et intercommunales, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'agglomération.

Plus précisément :

- soit la police spéciale du stationnement et de la circulation n'a pas été transférée par un maire au président de l'EPCI, et dans ce cas le maire continue d'exercer ce pouvoir de police sur l'ensemble de la voirie communale et intercommunale située sur le territoire de sa commune, y compris hors agglomération ;
- soit la police spéciale du stationnement et de la circulation a été transférée au président de l'EPCI, et dans ce cas, ce dernier exerce ce pouvoir de police sur l'ensemble de la voirie communale et intercommunale située sur le territoire des communes membres concernées par le transfert.

Enfin, si un ou plusieurs maires se sont opposés au transfert dans les délais prescrits, le président de l'EPCI peut renoncer à exercer ces pouvoirs de police sur l'ensemble du territoire de la communauté.



FOCUS

Exploitants de taxi

La nouvelle police spéciale de la délivrance des autorisations de stationnement aux exploitants de taxi est également transférée au président de l'intercommunalité selon les mêmes modalités que pour la police de la circulation et du stationnement.

L'autorisation peut être limitée à une ou plusieurs communes membres, le président de l'intercommunalité compétent pouvant donc moduler le périmètre des autorisations de stationnement.

■ La police du stationnement

Le président de l'intercommunalité 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.

III. Déplacements et transports

Depuis la loi sur les transports intérieurs de 1982 (LOTI), le droit au transport a évolué en accordant plus d'importance aux différentes modes de déplacements et à la mobilité pour tous.



FOCUS

Les autorités organisatrices de la mobilité durable (AOMD)

La loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles vient renforcer les compétences des autorités telles que les communes et leurs groupements pour organiser la mobilité.

Le code des transports a été modifié en conséquence. Les autorités organisatrices de transports urbains (AOTU), que sont les communes, EPCI, syndicats, sont désormais appelées autorités organisatrices de la mobilité durable (AOMD). Elles sont toujours compétentes « pour organiser les services réguliers de transport public urbain de personnes et des services de transport à la demande ». Dorénavant, elles peuvent aussi concourir au développement des autres modes de déplacement, et en outre, en cas d'inadaptation de l'offre privée, organiser des services publics de transport de marchandises et de logistique urbaine.

Un usager peut en effet au cours d'un même trajet circuler à pied, en vélo, en voiture, en bus, en train, etc. 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 et de la maîtrise de la circulation et du stationnement.

Le développement des modes alternatifs de déplacement est au cœur des préoccupations des autorités publiques de transport. Les modes de déplacement actifs (vélo, marche à pied), le développement des systèmes de

transports à la demande, de covoiturage ou encore d'autopartage sont autant d'illustrations d'une volonté des collectivités locales de favoriser une mobilité et des modes de déplacements plus diversifiés.

A. 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 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 la mobilité durable 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



137

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 AOMD 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).

B. Les transports publics de personnes

Les collectivités territoriales ou leurs groupements organisent les transports publics réguliers de personnes. Ils peuvent également organiser des services de transport à la demande et des services occasionnels.

Ainsi, 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 transports urbains sont donc organisés par une AOMD, commune ou établissement public ayant reçu mission de les organiser à l'intérieur d'un périmètre 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.

Selon une étude du GART, 63,6 % des 286 AOTU recensées en 2012 sont des intercommunalités. Les syndicats mixtes de droit commun représentent quant à eux moins de 10 % des AOTU, les syndicats de communes 4,6 % et les communes 22 %.

Les AOMD sont financées 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.

1) 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 transports à la demande (TAD) qui restent des transports collectifs mais définis en partie en fonction des demandes enregistrées des usagers. 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 loi sur les transports intérieurs, 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.

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, ainsi que les transports scolaires. 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 PTU sont créées ou modifiées en accord avec l'AOMD.

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 AOMD. Enfin, l'exploitation et le financement des services ferroviaires fait l'objet d'une convention entre le conseil régional et la SNCF.

■ De nouveaux modes de déplacements : autopartage, covoiturage, vélos en location...

Les dispositions relatives à l'usage partagé de véhicules à moteur et aux modes de déplacement non motorisés ont été récemment redéfinies et encadrées. Notamment en cas d'inexistence, d'insuffisance ou d'inadaptation de l'offre privée, les AOMD peuvent dorénavant créer un service public autonome pour chacune des activités définies ci-dessous.

L'activité d'autopartage se définit comme « la mise en commun d'un véhicule ou d'une flotte de véhicules de transport terrestre à moteur au profit d'utilisateurs abonnés ou habilités par l'organisme ou la personne gestionnaire des véhicules. Chaque abonné ou utilisateur habilité peut accéder à un véhicule sans conducteur pour le trajet de son choix et pour une durée limitée » (article L. 1231-1-14 du code des transports).

Cette activité d'autopartage est encadrée dans la mesure où les AOMD peuvent délivrer un label « autopartage »

aux véhicules affectés à cette activité (caractéristiques techniques, objectifs de réduction de la pollution et des gaz à effet de serre, conditions d'usage).

Quant au covoiturage, il se définit comme « *l'utilisation en commun d'un véhicule terrestre à moteur par un conducteur non professionnel et un ou plusieurs passagers majeurs pour un trajet commun* » (article L. 1231-15 du code des transports).

La Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) a rappelé, dans un communiqué du 7 février 2014, que le covoiturage est « *licite à condition qu'il soit gratuit ou que l'argent versé par les personnes transportées corresponde à un partage des frais générés par l'utilisation du véhicule* ». Enfin, en cas d'inexistence, d'insuffisance ou d'inadaptation de l'offre privée, les AOMD peuvent organiser un service public de location de bicyclettes, selon l'article L.1231-16 du code des transports.

2) Coopération entre les autorités organisatrices de la mobilité

Sur un périmètre qu'elles définissent, deux ou plusieurs autorités organisatrices de la mobilité 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 de 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 AOMD, le syndicat peut décider de financer ses activités par la création d'un versement transport, recouvré par les URSSAF auprès des entreprises.

IV. Urbanisme

Le rôle de l'intercommunalité dans l'aménagement du territoire communal et intercommunal s'affirme de plus en plus, en particulier au travers des SCoT. La planification apparaît désormais comme une compétence intercommunale, dans la mesure où cette échelle permet de conduire l'ensemble des politiques sectorielles d'aménagement du territoire de façon coordonnée et cohérente.

S'agissant de l'urbanisme opérationnel, l'implication de l'intercommunalité est confortée par les lois récentes.

A. La planification

1) Le schéma de cohérence territoriale (SCoT)

C'est un document élaboré à l'initiative des intercommunalités et communes réunies au sein d'un syndicat mixte le plus souvent, ou porté à l'échelle d'une intercommunalité (désormais, il devra être élaboré à l'échelle d'au moins deux EPCI).

Le SCoT définit à l'échelle du bassin de vie les grandes orientations concernant l'avenir du territoire. Il fédère l'ensemble des politiques communales et intercommunales en matière notamment d'urbanisme, d'habitat, de déplacement et de commerce.

Le SCoT s'impose dans un rapport de compatibilité aux PDU, PLH et PLU.

Il doit par ailleurs être compatible ou prendre en compte selon les cas les documents élaborés à un niveau supra-communautaire. Il intègre également les dispositions des lois Littoral et Montagne.

Le législateur a souhaité sa généralisation avant 2017 à l'ensemble du territoire. En effet, à cette date, les territoires qui ne seront pas couverts par un SCoT se verront appliquer le principe de constructibilité limitée. Cela signifie qu'aucune ouverture à l'urbanisation ne sera possible pour les zones à urbaniser des PLU, pour les zones non-constructibles des cartes communales et pour les espaces situés en dehors des parties actuellement urbanisées pour les communes soumises au règlement national d'urbanisme (RNU). Des dérogations pourront toutefois être accordées par le président du syndicat mixte ou de l'EPCI jusqu'en 2016, puis par le préfet ensuite. L'avis de la commission départementale de consommation des espaces agricoles (CDCEA) sera requis.

Il est à noter que le PLUi peut tenir lieu de SCoT.

2) Le plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi)

C'est un document qui présente le projet de territoire au travers du projet d'aménagement et de développement durable (PADD) et qui fixe les règles applicables à l'occupation des sols. Il relèvera désormais d'une compétence de plein droit de l'ensemble des



intercommunalités (aujourd'hui seules les communautés urbaines et les métropoles sont compétentes de plein droit).

Cette disposition entrera en vigueur en 2017, à l'expiration d'un délai de trois ans à compter de la publication de la loi n°2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR), sauf si une minorité de conseils municipaux (au moins 25% des communes représentant 20% de la population) s'y opposent trois mois avant ce terme.

En cas d'opposition, un débat et un vote en conseil communautaire devront être lancés au renouvellement général des conseils municipaux.

À tout moment, un débat pourra être initié sur cette question avec l'application, le cas échéant, de la même clause d'opposition édictée au profit des conseils municipaux.

Durant ce délai de trois ans, la compétence PLU peut être transférée selon les règles actuelles de droit commun. Le PLUi doit couvrir l'intégralité du territoire de l'intercommunalité.

Toutefois, les PLU en cours d'élaboration ou de révision avant le 12 juillet 2010, et ce jusqu'en juillet 2013, pouvaient ne pas couvrir l'ensemble du territoire. Cette obligation naît à la prochaine révision de l'un des documents de planification existant dans le périmètre de l'intercommunalité.

L'existence d'un plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV) sur une partie du territoire communautaire écarte l'obligation de couverture intégrale.

L'intercommunalité peut choisir d'élaborer un PLUi tenant lieu de PLH et de PDU.

Lorsque l'intercommunalité est compétente en matière de PLU, elle l'est par voie de conséquence pour exercer le droit de préemption urbain.

En revanche, il n'existe pas d'automatisme pour la délivrance des autorisations de construire qui reste donc aux maires.



ATTENTION !

Lorsque la compétence PLU est transférée à l'intercommunalité, cela n'impose pas de réaliser immédiatement un PLU à l'échelle de l'intercommunalité. Mais seule l'intercommunalité est compétente pour mener à leur terme les procédures communales en cours et celles qui peuvent être initiées à l'échelle d'une commune tant qu'un PLUi n'est pas approuvé (procédures de modification et de déclaration de projet).

➡ *Pour plus de précisions sur les différentes procédures d'évolution des documents de planification communaux et intercommunaux, se reporter à la note CW11762 sur www.amf.asso.fr.*

Le PLUi est élaboré en collaboration avec les communes. En effet, la procédure d'élaboration du PLU est enrichie pour garantir une meilleure adhésion des communes membres au projet.

Ainsi, en plus de la délibération prescrivant l'élaboration du PLUi qui doit fixer les objectifs poursuivis ainsi que les modalités de concertation avec les habitants, le conseil communautaire doit également arrêter les modalités de la collaboration entre l'intercommunalité et ses communes membres, après avoir réuni une conférence intercommunale des maires.

Un débat sur le PADD doit avoir lieu au sein du conseil communautaire et dans chacun des conseils municipaux. Lors de l'arrêt du projet, en cas de désaccord d'une ou de plusieurs communes membres sur les dispositions qui la concernent, le projet doit être à nouveau débattu au sein du conseil communautaire et approuvé à la majorité qualifiée des deux tiers des suffrages exprimés. Enfin, après l'enquête publique et avant d'approuver le PLUi, la conférence intercommunale des maires doit être réunie.





FOCUS

L'appel à projet national PLUi

L'AMF fait partie du comité de pilotage du club des PLUi, qui a vocation à être un lieu d'accompagnement et d'échange des lauréats de l'appel à projet national PLUi.

Cet appel à projet que le ministère de l'Égalité des territoires a reconduit pendant plusieurs années, offre un soutien financier aux communautés qui s'engagent dans une démarche de PLUi « grenellisé », intégrant donc les dispositions de la loi Grenelle II du 12 juillet 2010.

B. Les autorisations d'utilisation des sols

Il s'agit des certificats d'urbanisme, des déclarations préalables, des permis de construire, d'aménager et de démolir.

1) La délivrance des autorisations de construire

Lorsqu'un document d'urbanisme communal existe, la compétence appartient au maire au nom de la commune. Le transfert du PLU n'emporte aucune conséquence juridique en la matière, le maire conservant cette compétence.

Toutefois, celle-ci peut être déléguée au président de l'intercommunalité. Cette délégation de compétence est décidée par délibérations concordantes du conseil communautaire et du conseil municipal de la commune concernée. Elle doit être confirmée après chaque renouvellement du conseil municipal ou après l'élection d'un nouveau président d'EPCI.

L'avis du maire reste requis sur chaque demande de permis ou de déclaration préalable.

Si le président est intéressé au projet personnellement ou professionnellement, le conseil communautaire doit désigner un autre de ses membres.

2) L'instruction des autorisations de construire

La compétence d'une autorité pour signer les permis ne préjuge pas de la collectivité ou de la personne publique chargée de l'instruction.

L'instruction n'est pas une compétence qui pourrait être déléguée, mais bien un service rendu au bénéfice de l'exercice d'une compétence.

L'instruction peut donc être assurée par l'intercommunalité pour une ou plusieurs de ses communes membres, par la commune elle-même, par certaines personnes publiques exhaustivement désignées par le code de l'urbanisme : les services de l'État, une agence départementale (*article L.5511-1 du CGCT*), une collectivité territoriale, un groupement de collectivités. Il existe une obligation de mise à disposition gratuite de la direction départementale des territoires (DDT) pour les communautés de moins de 10 000 habitants.

Cette obligation est également maintenue par la loi ALUR pour les communes appartenant à une communauté de moins de 10 000 habitants. Ces nouveaux seuils invitent de fait les communes à s'organiser au niveau de leur intercommunalité pour créer un service mutualisé d'instruction.



ATTENTION !

La mairie accueillant le projet reste guichet unique pour le dépôt des dossiers d'autorisations de construire. Il lui incombe, compte tenu des délais impartis, de le transférer dans les meilleurs délais à l'intercommunalité.

C. La fiscalité de l'urbanisme

1) La taxe d'aménagement (TA)

Les autorisations de construire génèrent des taxes et participations à la charge de l'aménageur.

La principale est la taxe d'aménagement qui est applicable de plein droit dans les communautés urbaines et, après accord des communes, par délibération dans les communautés de communes et d'agglomération compétentes en matière de PLU.

Cette taxe, non affectée, est perçue pour compenser les investissements réalisés dans le but de répondre aux besoins de structures et d'infrastructures publiques générés par les constructions et aménagements. Lorsqu'une communauté perçoit la TA, elle doit prévoir



par délibération les conditions de reversement de tout ou partie de la taxe à ses communes membres, compte tenu de la charge des équipements publics relevant de leur compétence.

Il en est de même à l'inverse lorsque la taxe est perçue par les communes.

➡ Pour plus d'informations générales sur la TA, se reporter à la note CW10205 sur www.amf.asso.fr.

2) Les participations existant dans le code de l'urbanisme

Elles ont vocation à disparaître au 1^{er} janvier 2015. Cette suppression est anticipée dès lors que le taux de TA est supérieur à 5 %.

Il s'agit de la participation pour voirie et réseaux, de la participation pour non-réalisation d'aires de stationnement et de la participation des riverains d'Alsace-Lorraine.

3) Le projet urbain partenarial (PUP)

C'est un outil de financement des équipements publics par le moyen d'une convention conclue entre les propriétaires privés et l'intercommunalité. Les équipements doivent être justifiés par une opération de construction ou d'aménagement. Elle peut être acquittée sous forme de contribution financière ou d'apport de terrains.

➡ Pour plus d'informations, se reporter à la note BW9997 sur www.amf.asso.fr.

4) La redevance d'archéologie préventive (RAP)

Elle est due pour les travaux et aménagements affectant le sous-sol et est adossée à la taxe d'aménagement. Son mode de calcul repose sur la valeur de l'ensemble immobilier déterminée comme pour la TA, multipliée par un taux unique qui est de 0,40%. Les exonérations sont identiques à celles prévues pour la TA.

Dans les lotissements, la RAP est due au fur et à mesure de la délivrance des autorisations de construire délivrées sur le terrain aménagé.

5) La taxe forfaitaire sur la cession des terrains rendus constructibles (TFTC)

Lorsque l'intercommunalité est compétente en matière de PLU, elle peut instituer et percevoir la TFTC, en lieu et place et avec l'accord de l'ensemble des communes. L'intercommunalité peut décider de reverser à ses communes membres une partie du montant de la taxe. Lorsque la TFTC est instituée, elle s'applique lors de la première vente d'un terrain nu devenu constructible par un document d'urbanisme communal ou intercommunal.

➡ Pour plus d'informations, se reporter à la note BW7954 sur www.amf.asso.fr.

V. Aménagement

A. Outils d'aménagement opérationnels

1) La zone d'aménagement concertée

L'intercommunalité peut réaliser des zones d'aménagement concerté d'intérêt communautaire, afin d'équiper des terrains pour accueillir des constructions à usage d'habitation et d'activités, ainsi que des équipements collectifs publics et privés. Son projet fait l'objet d'une concertation avec les habitants.

La réalisation de la ZAC s'inscrit dans le cadre des règles d'urbanisme. Elle est effectuée en régie ou par un aménageur avec lequel l'intercommunalité passe une concession d'aménagement.

2) Le lotissement

Le lotissement est un mode de réalisation d'une opération d'aménagement. Il consiste en une division de propriété foncière d'un seul tenant en plusieurs parcelles destinées à accueillir des constructions.

Le lotissement peut être réalisé par des personnes privées mais également par une intercommunalité qui en a la compétence. Sa création est soumise à permis d'aménager lorsqu'il est prévu des espaces et équipements communs ou lorsque le projet est situé dans un site classé ou un secteur sauvegardé. Sinon, une déclaration préalable suffit.

Il arrive que les équipements communs des lotissements soient repris par la commune ou par l'intercommunalité

lorsqu'elle est compétente. Il convient, pour éviter toute surprise, d'effectuer un récolement des réseaux, d'exiger la remise en état préalable et de signer un acte de cession réservant les vices cachés.

B. Outils de maîtrise foncière

Différents outils permettent aux intercommunalités de disposer du foncier afin de mettre en œuvre des projets d'aménagement, en particulier en constituant des réserves foncières pour des projets à long terme.

1) Le droit de préemption urbain (DPU)

Deux situations sont possibles en matière de DPU.

a) Soit l'intercommunalité est compétente de plein droit pour exercer le DPU

C'est le cas lorsqu'elle est compétente en matière de PLU : elle peut alors instituer par délibération des zones de préemption sur tout ou partie des zones urbaines ou à urbaniser.

L'intercommunalité bénéficie ainsi d'un droit de priorité sur l'acquisition de biens mis en vente, de gré à gré ou par adjudication. Elle peut déléguer ce droit à l'État, à une collectivité locale 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.

b) Soit la commune est compétente

Elle peut dans ce cas déléguer cette compétence à l'intercommunalité.

Cette délégation peut être générale, permettant à

l'intercommunalité d'instaurer, de modifier ou de supprimer le DPU, ainsi que de l'exercer. La délégation peut être totale ou partielle et ne porter également que sur certains secteurs.



FOCUS

Le droit de préemption sur les fonds artisanaux, les fonds de commerce et les baux commerciaux

Pour maintenir la diversité commerciale, les intercommunalités pourront désormais, à l'instar des communes – sous réserve du vote du projet de loi artisanat et commerce en 2014 – exercer un droit de préemption sur les activités commerciales à condition d'avoir délimité un périmètre de sauvegarde du commerce et de l'artisanat de proximité. Elles disposeront d'un délai de deux ans (trois ans en cas de contrat de location-gérance) pour trouver un repreneur.

Cette délégation peut aussi ne concerner que l'exercice du DPU, sur une ou plusieurs zones et n'être exercée, ponctuellement, qu'à l'occasion de l'aliénation d'un bien.

2) La zone d'aménagement différé (ZAD)

Cette zone 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.

Les ZAD peuvent être créées par des intercommunalités compétentes, après avis des communes incluses dans le périmètre.

3) L'expropriation

L'expropriation est la procédure qui permet à l'intercommunalité 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 publique.



ATTENTION !

Dans toutes les hypothèses, la commune est guichet unique pour réceptionner les déclarations d'intention d'aliéner (DIA). Elle doit les transmettre dans les meilleurs délais à l'intercommunalité pour que celle-ci décide ou non d'exercer son droit dans le délai imparti (deux mois).



143

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 intercommunalités et des communes membres de l'EPFL et de toute personne publique. Ils peuvent mettre en place des stratégies foncières et développer des activités économiques. Les EPFL sont créés par arrêté du préfet de département, sur saisine des intercommunalités compétentes en la matière (délibérations concordantes) et à défaut, des conseils municipaux hors de ces EPCI.

VI. Réseaux

Sont présentées dans cette section les principales dispositions relatives aux réseaux, notamment la réforme engagée par loi Grenelle II du 12 juillet 2010 pour prévenir les dommages aux personnes, aux biens et aux réseaux eux-mêmes à l'occasion de chantiers et de travaux effectués à leur proximité. Des éclairages sont également apportés sur les réseaux de communications électroniques et sur les réseaux de chaleur.

Les réseaux, souterrains ou aériens, constituent des éléments essentiels au bon fonctionnement d'un territoire dans la mesure où ils contribuent à l'accès des habitants et des acteurs économiques à des biens d'intérêt général (distribution de l'eau, épuration des eaux usées, électricité, gaz, communications électroniques, éclairage public, etc.).

Les EPCI sont concernés par leur localisation, leur création et leur extension, leur maintenance et leur entretien, en particulier lorsqu'ils sont autorités concédantes ou exploitants en propre (régie) d'un service public local.

A. Déclaration et localisation des réseaux : obligations des EPCI

Chaque année, des millions de chantiers sont réalisés sur la voirie, le domaine public ou des propriétés privées. Certains de ces travaux sont entrepris à proximité de réseaux enterrés ou aériens, sans précaution préalable, augmentant ainsi le risque d'incidents dont les conséquences peuvent être graves.

Depuis le 1^{er} juillet 2012, est entrée en vigueur la réforme « anti-endommagement » destinée à mettre en place un guichet unique des réseaux (le téléservice) et à limiter les dommages et les accidents lors de travaux à proximité des réseaux.

Les EPCI sont concernés à plusieurs titres dans la mesure où ils peuvent exploiter ces réseaux en régie, être maîtres d'ouvrage porteurs des projets ou exécutants de travaux par leurs agents et leurs services. Dans chacun de ces cas, l'EPCI se voit imposer des obligations de nature législative ou réglementaire, au même titre que les concessionnaires et les opérateurs privés, les entreprises de travaux ou encore les différents maîtres d'ouvrage publics et privés (*code de l'environnement : articles L.554-1 à 5 et R.554-1 à 35*).

1) La création du téléservice

« www.reseaux-et-canalizations.gouv.fr »

Ce téléservice, qui remplace depuis le 1^{er} juillet 2012 le dispositif de recensement des réseaux et de leurs exploitants géré par chaque commune, est ouvert aux exploitants afin qu'ils enregistrent leurs coordonnées et réseaux. Il a vocation à retranscrire de manière exhaustive les réseaux implantés sur tout le territoire national dans une base de données unique.



ATTENTION !

Le téléservice constitue désormais l'unique accès aux déclarations de travaux (DT) et aux déclarations d'intention de commencement de travaux (DICT). Sa consultation est donc obligatoire pour les maîtres d'ouvrages et les entreprises réalisant des travaux.

Concrètement, un fonds cartographique en ligne permet de dessiner l'emprise des travaux à réaliser.

Le téléservice, en retour, proposera les informations suivantes :

- les coordonnées des exploitants des réseaux présents à proximité des travaux ;
- un plan avec les coordonnées géo-référencées de l'emprise du projet de travaux ;
- un fichier pour la transmission dématérialisée aux exploitants de la déclaration DT/DICT ;

- un formulaire Cerfa de déclaration DT/DICT pré-rempli pour chaque exploitant concerné par un projet de travaux.

Si les exploitants de réseaux communiquent, en réponse aux DT/DICT, des données trop imprécises au sujet des réseaux, la commune maître d'ouvrage et/ou exécutant de travaux pourra être amenée à faire appel à un prestataire certifié ou à un géomètre afin qu'il conduise des « investigations complémentaires » pour préciser la localisation des réseaux.



FOCUS

Financement du téléservice

Le téléservice est financé par une redevance annuelle acquittée par les exploitants de réseaux. Celle-ci se base notamment sur la longueur des réseaux déclarés et enregistrés chaque année et est fixée par l'INERIS. En 2013, le montant de la redevance est égal à zéro si une commune ou un EPCI gère moins de 300 km de réseaux.

En zone rurale (au sens de l'INSEE) ou à proximité des réseaux non sensibles pour la sécurité, ou pour des travaux de très faible emprise ou durée, ces investigations complémentaires ne sont pas requises.

Les réseaux sensibles pour la sécurité concernent le gaz et l'électricité notamment.

2) Les nouvelles obligations des EPCI

a) En tant qu'exploitant de réseaux en régie

■ Enregistrement du réseau

Il convient d'enregistrer sur le téléservice les coordonnées de la collectivité et les informations sur les réseaux pour chaque commune.

L'enregistrement auprès du téléservice des zones d'implantation des réseaux en service doit être obligatoirement effectué. Une zone d'implantation est une surface qui contient l'ensemble des points du territoire situés à moins de cinquante mètres de l'ouvrage, établie avec une précision de plus ou moins dix mètres.

Enfin, la collectivité doit enregistrer toute création ou modification de réseaux. En cas de manquement à ses obligations, elle encourt une amende maximale de 1 500 €.

■ Réponse aux déclarations de travaux DT/DICT

Dans un délai de neuf jours après réception, la collectivité exploitante en régie doit adresser aux déclarants, via un récépissé, toutes les recommandations utiles et les données de localisation pour assurer une exécution sécurisée des travaux.

b) En tant que maître d'ouvrage/responsable de projet de travaux

Il est obligatoire de déclarer un projet de travaux, via le téléservice, aux exploitants ayant des réseaux situés à proximité de la zone de travaux.

Une fois que la collectivité dispose des informations communiquées par les exploitants des réseaux (plans, recommandations techniques), elle doit bien évidemment en tenir compte dans son projet de travaux. Des clauses particulières doivent être par ailleurs insérées dans les marchés de travaux ; elles concernent les évolutions éventuelles des réseaux entre la préparation du projet par le maître d'ouvrage et l'exécution des travaux, l'incertitude sur la localisation précise des réseaux enterrés, l'absence de réponse à une DICT par un exploitant de réseau sensible pour la sécurité, les conséquences d'un arrêt de travaux. La collectivité a des obligations de sécurité lors de l'exécution du chantier : information du personnel sur les mesures de sécurité à appliquer, arrêt du chantier en cas de danger lié à la découverte de réseaux souterrains non identifiés...

c) En tant qu'exécutant de travaux par ses agents

La consultation du téléservice est obligatoire avant de commencer les travaux. Une déclaration doit être faite auprès du téléservice et une réponse des exploitants doit intervenir dans les neuf jours, avec les plans des réseaux souterrains accompagnés de recommandations techniques. Ici encore, la collectivité doit garantir la sécurité sur ses chantiers.

➡ Voir annexe 3.

B. Le financement des réseaux

Pour disposer d'une information complète sur les ressources dont peuvent disposer les communes et les EPCI compétents pour financer leurs réseaux publics,



il est conseillé de se référer au guide téléchargeable sur le site de l'AMF, « *La commune et le financement des réseaux* » - Les Cahiers du réseau n° 10.

La taxe d'aménagement constitue désormais le principal outil de financement des équipements publics à la disposition des communes et des EPCI, la participation pour voirie et réseaux (PVR) notamment étant supprimée à compter de 2015.

➡ Voir dans ce chapitre la partie IV. Urbanisme, et la note réf. CW10205 sur www.amf.asso.fr.

Demeure également un mode de financement contractuel : la convention de projet urbain partenarial (PUP) entre la commune ou l'EPCI compétent en matière de PLU et les propriétaires de terrain ou les aménageurs ou les constructeurs (article L332- 11-3 du code de l'urbanisme).

➡ Voir sur amf.asso.fr la note réf. BW9997.



FOCUS

Desserte des équipements et refus du permis

Selon l'article L.111-4 du code de l'urbanisme, le permis de construire ou d'aménager ne peut être accordé si l'autorité compétente n'est pas en mesure d'indiquer dans quel délai et par quelle collectivité publique ou concessionnaire de service public les travaux portant sur les réseaux publics d'assainissement, de distribution d'eau ou d'électricité, nécessaires pour assurer la desserte du projet, doivent être exécutés.

Enfin, la participation pour raccordement à l'égout qui permet de faire participer les usagers au réseau d'assainissement collectif a été remplacée par la participation forfaitaire pour l'assainissement collectif (PFAC). Celle-ci est générée par l'opération de branchement au réseau et non plus par l'autorisation de construire.

➡ Pour plus d'information voir sur amf.asso.fr la note réf. BW11385.

C. Les réseaux de communications électroniques

1) Quelques définitions et repères technologiques

Tout d'abord, s'agissant du « très haut débit » (THD), il n'existe pas de définition unanimement reconnue. Le plus souvent, on considère que le « très haut débit » commence à partir de 100 Mégabits/seconde (en référence à la fibre optique). Pour sa part, l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) reprend la définition du THD retenue par la Commission européenne, à savoir à partir de 30 Mbits/s en débit descendant (réception des données par l'utilisateur). La notion de FTTH de l'anglais *fiber to the home* signifie « fibre jusqu'au domicile ».

Il faut le distinguer du FTTB (jusqu'au bâtiment), dont les derniers mètres de réseaux sont en cuivre, ce qui limite les débits, en particulier en émission.

À côté du FTTH, on évoque régulièrement les solutions de « montée en débit ». Ce sont les technologies qui permettent d'améliorer les accès haut débit en utilisant différentes technologies filaires (NRA-MED, FTTLA/câble) ou hertziennes (Wifi, Wimax, 4G/LTE, satellite). On parle également de « montée en débit sur le réseau cuivre » : dans cette hypothèse, il s'agit d'augmenter les débits offerts via le réseau en cuivre actuel (ADSL et offre NRA-MED), en faisant, pour partie, appel à de la fibre optique mais sans la déployer jusqu'à l'abonné.

Enfin, 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).

2) Le déploiement du haut et très haut débit

Depuis de nombreuses années, les communes et les EPCI se sont mobilisés pour accélérer la couverture de leur territoire par des réseaux de télécommunications fixes et mobile performants.

Aujourd'hui, leur action s'inscrit dans le cadre du plan France Très Haut Débit lancé par l'État en 2012 et porté par la mission Très haut débit.

Ce plan précise notamment les règles à suivre pour bénéficier du soutien financier de l'État (subventions et prêts de longue durée).

Si le plan France Très Haut Débit donne la priorité à la

fibres optiques, le « mix technologique » n'en est pas exclu (solutions de « montée en débit » en complément de la fibre optique).



ATTENTION !

Pour être éligible au financement de l'État, le projet de l'intercommunalité doit obligatoirement s'inscrire dans le schéma directeur d'aménagement numérique élaboré au niveau du département ou de la région.

S'agissant de l'articulation des déploiements des opérateurs privés et de ceux des EPCI, un modèle de convention a été élaboré par la mission THD pour suivre les engagements de chacun des partenaires. Enfin, un Observatoire des déploiements et des débits devrait se mettre en place prochainement.



FOCUS

Quelques adresses utiles sur ces sujets

- AMF : www.amf.asso.fr - Rubrique - TIC
- Mission Très haut débit : www.francethd.fr
- ARCEP : www.arcep.fr
- DATAR : www.datar.gouv.fr - Rubrique - Aménagement numérique
- CETE de l'Ouest-Atelier Aménagement numérique des territoires : www.ant.equipement.gouv.fr
- AVICCA : www.avicca.org

3) Les modalités d'occupation domaniale par les opérateurs de communications électroniques

Les modalités d'occupation domaniale sont différentes selon la nature du domaine : domaine public routier, domaine public non routier, domaine privé.

Dans tous les cas, cette utilisation est soumise au paiement d'une redevance dont les montants, pour certains plafonnés, font l'objet d'une revalorisation annuelle. Le montant des redevances est fixé par le gestionnaire du domaine qui peut être la communauté de communes, la communauté d'agglomération, la communauté urbaine ou la métropole pour les biens mis à leur disposition ou leur appartenant.

➡ Voir la note sur les redevances d'occupation du domaine public, réf. CW6682 sur www.amf.asso.fr.

Toute délivrance d'une autorisation d'occupation du domaine public routier (voirie notamment), doit prendre la forme d'un arrêté du président de la communauté ou de la métropole si la voirie relève de l'EPCI.

Lorsqu'un EPCI est saisi d'une demande de renouvellement d'une permission de voirie arrivant à échéance, la nouvelle autorisation doit également être délivrée sous forme d'arrêté.

➡ Voir la note réf. BW11679 sur www.amf.asso.fr.

4) L'enfouissement coordonné des réseaux électriques et de communications électroniques

L'AMF, la FNCCR et Orange ont signé, le 30 janvier 2012, un protocole d'accord pour faciliter l'enfouissement coordonné des réseaux d'électricité et de communications électroniques.



FOCUS

Antennes relais de téléphonie mobile

Depuis le 1^{er} janvier 2014, un nouveau dispositif de demande et de financement des mesures de champs électromagnétiques a pris le relais de celui convenu entre l'AMF et les opérateurs en 2004 et 2007.

Les EPCI peuvent solliciter gratuitement et directement une mesure auprès de l'Agence nationale des fréquences. Les particuliers doivent, pour leur part, faire viser au préalable leur demande par une personne morale qui peut être également un EPCI.

➡ Pour en savoir plus : www.amf.asso.fr / réf CW10550.

Il est assorti de deux modèles de convention dont pourront librement s'inspirer les intercommunalités à l'occasion de leurs opérations d'enfouissement de réseaux de télécommunications.



Le modèle dit "option A" permet aux intercommunalités de rester propriétaires des fourreaux qu'ils auront déployés. Avec le modèle dit "option B", c'est France Télécom qui devient propriétaire de ces installations.

➡ Voir sur www.amf.asso.fr / réf. CW6719.

D. Les réseaux de chaleur

1) Définition technique

Un réseau de chaleur est un dispositif de distribution d'énergie comprenant :

- une ou plusieurs centrales de production de chaleur ;
- un ensemble de canalisations de transport en circuit fermé, généralement enterrées et isolées, qui transportent de l'eau chaude, de l'eau surchauffée ou de la vapeur ;
- une sous-station dans chaque immeuble desservi, comprenant un échangeur thermique (poste de livraison), qui fournit à l'immeuble chaleur et eau chaude.

2) Régime juridique

Pour être considéré juridiquement comme un réseau de chaleur, l'ensemble doit desservir au moins un usager distinct du maître d'ouvrage. Si le réseau de la commune ne dessert que des bâtiments communaux, il s'agit d'un système de chauffage centralisé, pas d'un réseau de chaleur.

L'article L.2224-32 autorise les communes et leurs groupements à « *aménager, exploiter, faire aménager et faire exploiter* » des réseaux de chaleur, en particulier si l'énergie utilisée pour produire la chaleur est une énergie renouvelable ou issue de la valorisation énergétique des déchets ou produite en cogénération ou issue de la récupération d'énergie fatale (c'est-à-dire une énergie résiduelle produite au cours d'un processus industriel ou piégée dans la matière et non utilisée). C'est la seule énergie pour lesquelles les communes et leurs groupements sont compétents en matière de production et de distribution.

3) Gestion

Un réseau de chaleur peut être public ou privé.

Un réseau public peut être géré en concession, affermage ou sous la forme d'une régie publique, avec ou sans

contrat d'exploitation. Certains réseaux sont gérés dans le cadre de forme particulière de régie : la régie à autonomie financière ou la régie personnalisée.

La chaleur est vendue à des abonnés, généralement le propriétaire de l'immeuble chauffé. S'il s'agit d'un immeuble collectif, l'abonné est le syndic, qui répercute le prix de la chaleur aux habitants. Dans ce dernier cas, l'abonné est différent de l'usager. Le prix de vente de la chaleur se compose d'une partie variable, proportionnelle au coût de l'énergie utilisée, et d'une partie fixe couvrant les frais d'entretiens, d'exploitation et d'investissement.

4) Types de réseaux

Un réseau de chaleur peut être alimenté par :

- des énergies renouvelables : bois, géothermie profonde, incinération des déchets, biogaz ;
- des énergies de récupération, notamment la chaleur perdue rejetée par certaines unités de production industrielle ;
- des énergies fossiles : gaz naturel, charbon, fioul domestique, fioul lourd.

Les réseaux de chaleur demandent des investissements lourds, mais ils ont d'indéniables avantages en matière :

- de stabilité des prix de l'énergie grâce à la combinaison de plusieurs énergies ;
- de lutte contre la pollution atmosphérique en remplaçant un ensemble de cheminées polluantes par une chaufferie équipée de systèmes de filtration et de dépollution performants ;
- d'environnement en permettant l'utilisation d'énergies renouvelables ou de récupération.

VII. Logement

Pour contribuer à la production de logements neufs comme à la remise en état de logements privés ou publics, les intercommunalités disposent d'outils nombreux et diversifiés.

A. Les outils de conduite d'une politique de logement

Les intercommunalités définissent, en lien avec leurs communes membres et dans le cadre de leurs

compétences respectives, leurs priorités en matière d'habitat, au travers notamment de documents de planification et d'urbanisme et des délégations conventionnelles des aides à la pierre.

1) Le plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi)

Le plan local d'urbanisme contribue à définir la politique de l'habitat à l'échelle de la communauté. Ainsi le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) arrête les orientations générales concernant l'habitat. Par les orientations d'aménagement et de programmation (OAP), il définit les actions prioritaires en matière d'aménagement et peut comporter un échéancier prévisionnel de l'ouverture à l'urbanisation. Le plan local de l'urbanisme peut également tenir lieu de programme local de l'habitat (PLH) et doit comprendre alors obligatoirement un programme d'orientations et d'actions (POA) qui complète les dispositions des OAP relatives à l'habitat.

Il fixe enfin les règles d'utilisation des sols et d'aménagement de l'espace, notamment par le zonage. De ces règles dépendront notamment les possibilités ou non de construction de logements.

Le règlement peut délimiter des secteurs dans lesquels, en cas de réalisation d'un programme de logements, un pourcentage en est affecté à des catégories de logements pour assurer la mixité sociale. L'EPCI peut définir les OAP et le règlement à l'échelle d'une ou plusieurs communes par le moyen de plans de secteur. En dernier lieu, le PLU permet de constituer des réserves foncières qui peuvent être affectées à la réalisation de logements.

Dans un délai de trois ans à compter de l'approbation du PLU, le conseil communautaire en établit le bilan, notamment au regard de la création 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.

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, prévu par l'article L.302-1 du code de la construction et de l'habitation.

L'élaboration d'un PLH est obligatoire pour toutes les communautés de communes compétentes en matière d'habitat de plus de 30 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 10 000 habitants, les communautés d'agglomération, les communautés urbaines et les métropoles. Il porte nécessairement sur l'ensemble des communes membres de l'EPCI. Le PLH détaille les objectifs et les orientations, les actions et les moyens mis en œuvre pour répondre aux besoins en logements, et favoriser la mixité sociale et le renouvellement urbain. Il doit être doté d'un dispositif d'observation de l'habitat sur son territoire, afin de suivre les effets des politiques mises en œuvre.

À partir d'un diagnostic de la situation existante, le PLH définit notamment :

- les objectifs à atteindre, en particulier l'offre nouvelle de logements et de places d'hébergement en assurant une répartition équilibrée et diversifiée sur les territoires ;
- un programme d'actions en vue de l'amélioration et de la réhabilitation du parc existant, qu'il soit public ou privé. À cette fin, il précise les opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH) et les actions de lutte contre l'habitat indigne à entreprendre ;
- les actions et opérations de requalification des quartiers anciens dégradés ;
- les actions et les opérations de renouvellement urbain telles que démolitions et reconstructions de logements sociaux, les interventions à prévoir dans les copropriétés dégradées, le plan de revalorisation du patrimoine conservé, les mesures pour améliorer la qualité urbaine des quartiers concernés et des services offerts aux habitants ;
- la typologie des logements à construire au regard d'une évaluation de la situation économique et sociale des habitants et futurs habitants et de son évolution prévisible. Cette typologie doit notamment préciser l'offre de logements locatifs sociaux (prêts locatifs sociaux et prêts locatifs à usage social) et très sociaux (prêts locatifs aidés d'intégration) ainsi que l'offre privée conventionnée sociale et très sociale ;
- les réponses à apporter aux besoins particuliers des personnes mal logées, défavorisées ou présentant des difficultés particulières ;
- les réponses à apporter aux besoins des étudiants.



Le PLH comprend un programme d'actions détaillé par commune et, le cas échéant, par secteur géographique. Ainsi, le programme d'actions indique pour chaque commune ou secteur :

- le nombre et les types de logements à réaliser ;
- les moyens, notamment fonciers, à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs et principes fixés ;
- l'échéancier prévisionnel de réalisation de logements et du lancement d'opérations d'aménagement de compétence communautaire.

Par ailleurs, seuls les EPCI dotés d'un PLH peuvent bénéficier de conventions de délégations pour l'attribution des aides à la pierre.



FOCUS

Mieux prendre en compte l'habitat privé

L'habitat privé constitue, le plus souvent, la part prédominante des logements. Sa place dans l'action intercommunale devient de plus en plus prégnante, soit en matière de rénovation d'immeubles ou de logements, soit dans le cadre de copropriétés dégradées. Un diagnostic et un traitement approprié des problématiques liés à l'habitat privé peuvent bénéficier du concours et des aides de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH).

3) La délégation des aides à la pierre

La loi Liberté et responsabilités locales du 13 août 2004 permet aux communautés disposant d'un PLH et aux départements d'exercer, dans un cadre conventionnel, la responsabilité de la conduite des politiques en matière d'habitat.

L'article L.301-5-1 du code de la construction et de l'habitation dispose que « les établissements publics de coopération intercommunale mentionnés à l'article L.301-3 et disposant d'un programme local de l'habitat peuvent, pour sa mise en œuvre, demander à conclure une convention avec l'État, par laquelle celui-ci leur délègue la compétence pour décider de l'attribution des aides prévues au même article et procéder à leur notification aux bénéficiaires ».

D'une durée de six ans renouvelable, elle fixe, d'une part, le montant des droits à engagement alloués à l'EPCI dans la limite des dotations ouvertes en loi de finances, et, d'autre part, le montant des crédits que l'EPCI affecte sur son propre budget à la réalisation des objectifs de la convention. Elle précise annuellement, au sein des droits à engagement alloués, les parts affectées au logement social ou à l'hébergement, d'une part, et à l'habitat privé, d'autre part. L'EPCI pourra ainsi attribuer des aides au logement social et à l'hébergement, mais également en faveur de l'habitat privé par délégation de l'ANAH, après avis d'une commission locale d'amélioration de l'habitat, dans la limite des droits à engagement correspondants. Enfin, la convention fixe, en accord avec la Caisse des dépôts, l'enveloppe de prêts que cet établissement peut affecter aux opérations définies dans la convention à partir des fonds d'épargne dont il assure la gestion.

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, la création de places d'hébergement peut être déléguée aux collectivités territoriales et à leurs groupements. 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 les crédits publics, après avis du comité régional de l'habitat ou, dans les régions d'Outre-mer, du conseil départemental de l'habitat, entre les EPCI et les départements ayant conclu une convention.

B. L'intervention des intercommunalités en faveur des diverses catégories de logements

1) Le logement social public

Le parc de logement social a vocation à 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, le loyer étant 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 locatifs sociaux 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 logements sont construits par des bailleurs sociaux, notamment les organismes HLM : Offices publics de l'habitat, entreprises sociales pour l'habitat, sociétés coopératives HLM, qui sont regroupés au sein de l'Union sociale pour l'habitat (USH). Ils peuvent également l'être par des sociétés d'économie mixte (SEM), également bénéficiaires des aides publiques.

À compter du 1^{er} janvier 2017, l'EPCI compétent en matière d'habitat se verra rattacher de plein droit les offices communaux de ses communes membres. Si une commune devient membre d'un EPCI compétent en matière d'habitat, l'OPH est rattaché à l'EPCI dans le délai de quatre ans suivant l'installation du conseil communautaire.

La production de logements sociaux « en diffus » peut aussi répondre à une demande locale. Il s'agit de petits programmes immobiliers insérés dans le tissu existant (transformation d'une ancienne école en logement, achat d'un appartement ou d'une maison...). Les communes et leurs groupements peuvent acquérir des logements existants et les mettre en location aux ménages en difficulté.

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.

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) L'habitat privé

Diverses actions sont envisageables.

■ Le conventionnement de logements privés

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 conventionnement est possible entre le bailleur et l'ANAH qui autorise la mise sur le marché de logements à loyer maîtrisé au profit de locataires, sous conditions de ressources, avec ou sans obligation pour le 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 un département et auxquelles participent les collectivités locales.

■ La lutte contre l'habitat indigne

500 000 logements en France sont considérés comme indignes. Aussi, le maire au titre de ses pouvoirs de police générale et spéciale peut prescrire la réalisation de travaux afin de remédier aux conditions de logements indignes à l'habitat. L'exercice de ces pouvoirs de police se fait en lien étroit avec les pouvoirs de police du préfet.

Le traitement de l'habitat indigne est rendu nécessaire tant par l'inconfort du logement, que par le danger pour la santé qu'il peut entraîner. Le président de l'intercommunalité peut être à l'initiative de procédures visant à remédier à l'insalubrité d'un immeuble bâti, vacant ou non, ou d'un groupe d'immeubles,



dès lors qu'ils constituent soit par eux-mêmes, soit par les conditions de leur utilisation un danger pour les occupants ou les voisins.



FOCUS

Transfert au président d'intercommunalité des pouvoirs de police spéciale en matière de lutte contre l'habitat indigne

Afin de favoriser l'unification des polices relatives à l'habitat, les pouvoirs de polices spéciales relatives au péril (articles L.511-1 à L.511-4 du CCH), à la sécurité des établissements recevant du public (article L.123-3) et aux immeubles collectifs d'habitation (article L.129-3) sont transférés au président de l'intercommunalité selon l'article L.5211-9-2 du CGCT. Ce transfert est automatique. Cependant les maires peuvent s'y opposer dans le délai de six mois qui suit la date de l'élection du président de la communauté, soit avant novembre 2014.

Enfin, si un ou plusieurs maires se sont opposés au transfert, le président de l'EPCI peut renoncer au transfert de plein droit de ces pouvoirs de police.

Il est prévu également que, lorsque la communauté à fiscalité propre a reçu les prérogatives des maires des communes membres, l'État puisse déléguer au président de l'intercommunalité ses prérogatives en matière de police de santé publique, après signature d'une convention d'objectifs entre les parties.

Toujours dans le cadre de la politique de lutte contre le « mal logement », le code de la construction et de l'habitation prévoit désormais deux nouvelles procédures préalables à la mise en location de logements dans des secteurs où la proportion d'habitat dégradé serait importante : « l'autorisation préalable de mise en location » (article L.635-1 et suivants) et la « déclaration de mise en location » (article L.634-1 et suivants). L'objectif est de mieux contrôler les conditions de location au regard de l'état des logements dans ces secteurs.

Ces deux procédures sont à mettre en œuvre par le président de l'EPCI compétent en matière d'habitat, ou à défaut le maire, suivant des modalités d'application qui seront définies par décrets.

■ Repérer et permettre la requalification des copropriétés en difficulté

Dans le cadre de l'amélioration de la gouvernance et de la gestion des copropriétés, et principalement celles en difficulté, de nouveaux outils ont été mis à disposition des EPCI notamment, par la loi ALUR du 24 mars 2014, pour mieux repérer et prévenir l'endettement et la dégradation des copropriétés. Au niveau national, un registre d'immatriculation des copropriétés permettra une plus grande lisibilité des difficultés rencontrées par les copropriétés.

Les outils opérationnels sont l'opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH) et le programme d'intérêt général (PIG) :

- L'OPAH est une opération menée conjointement par un EPCI ou une commune, 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'ANAH et l'État contribuent au financement du diagnostic, des études pré-opérationnelles et de la mission de suivi et d'animation ;
- le PIG, à l'initiative de l'État ou d'une collectivité locale (convention de délégation de compétence), vise à résoudre dans l'habitat existant des problèmes spécifiques à caractère social ou technique et, contrairement à l'OPAH, 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 un EPCI compétent en matière d'habitat.

4) L'accession à la propriété

Le système des aides de l'État, des communes et EPCI à l'accession comprend plusieurs dispositifs : la location-accession, et, depuis le 1^{er} janvier 2012, le prêt à taux zéro. 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 d'une fraction du prix d'achat dudit logement. Pour ce type d'opération, les collectivités territoriales peuvent intervenir en concédant des terrains à des conditions avantageuses.

Le prêt à taux zéro renforcé (PTZ+) s'adresse aux personnes, sous conditions de ressources, souhaitant acquérir leur première résidence principale. Le logement doit être neuf et respecter un certain niveau de performance énergétique. Cependant, un PTZ+ peut parfois financer certains logements anciens. Le PTZ+ ne finance qu'une partie de l'opération et doit être complété obligatoirement par d'autres prêts immobiliers et éventuellement des apports personnels.

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 Caisse des dépôts (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 et de la tension sur le marché du logement. Ces subventions ouvrent droit aux prêts bonifiés de la

CDC, éléments essentiels 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 TFB 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 EPCI peuvent apporter 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 : l'EPCI s'engage en cas de défaillance de l'emprunteur (un organisme HLM ou une SEM), à rembourser au prêteur (établissement financier) les sommes dues au titre du prêt garanti,
- d'aides indirectes : apport de terrain, apport de construction, mise à disposition de patrimoine, octroi de baux emphytéotiques aux bailleurs partenaires sociaux, actions de prospection foncière, aides fiscales (exonération de TFB pour certaines catégories de logement par exemple).

En contrepartie, l'EPCI bénéficie de droits de réservation de logements.

➡ Voir annexe 4 : Réservation et attribution des logements sociaux.

3) Les financements des partenaires sociaux

Les employeurs, à travers le 1 %, participent à l'effort de construction de logements locatifs sociaux par des prêts et à l'accession à la propriété par des aides aux ménages. En contrepartie de leur participation au financement de logements sociaux, les entreprises obtiennent des droits de réservation pour leurs employés.

L'Union des entreprises et des salariés pour le logement (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 EPCI doivent permettre la réalisation des logements locatifs sociaux nécessaires à la mixité sociale des villes et des quartiers par leur intervention en matière foncière, par les actions ou opérations d'aménagement qu'ils conduisent ou autorisent ou par des subventions foncières. Le cadre de leur intervention est fixé par de nombreux dispositifs.

1) Plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD)

Le PDALHPD a pour objectif de promouvoir le logement et l'hébergement des personnes défavorisées ou en difficulté et joue un rôle essentiel dans la mise en œuvre du droit au logement. Elaboré et mis en œuvre par l'État et le département, qui constituent à cette fin un comité responsable du plan, co-présidé par le préfet de département et le président du conseil général, qui en nomment conjointement les membres, les communes et les EPCI sont associés à son élaboration.

Le plan définit les mesures à mettre en œuvre pour permettre aux personnes en difficulté de se loger et de disposer des fournitures d'énergie et de services téléphoniques et, le cas échéant, d'un accompagnement répondant à leurs besoins, celles répondant aux besoins en hébergement des personnes et familles relevant du Service intégré d'accueil et d'orientation (SIAO) ainsi que celles relatives aux établissements ou services du schéma d'organisation sociale et médico-sociale.

2) 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, ou qui attendent un logement social depuis un délai anormalement long (fixé par un arrêté préfectoral), peuvent introduire un recours amiable devant une 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, le demandeur pourra engager un recours contentieux devant le tribunal administratif à l'encontre de l'État, garant du droit au logement opposable.

3) Obligations pour certaines communes de disposer d'un taux de logements locatifs sociaux

Les communes de plus de 3 500 habitants (1 500 habitants en Ile-de-France) appartenant à une agglomération ou un EPCI à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants, doivent compter un nombre total de logements sociaux au moins égal à 25 % du nombre de résidences principales.

Le taux est fixé à 20 % pour les communes appartenant à une agglomération ou un EPCI à fiscalité propre pour lequel le parc de logements existant ne justifie pas un effort de production supplémentaire pour répondre à la demande et aux capacités à se loger des personnes à revenus modestes et des personnes défavorisées. Un décret fixe la liste des agglomérations ou EPCI concernés. Si cette proportion n'est pas atteinte au 1^{er} janvier de l'année précédente, les communes sont soumises à un prélèvement annuel.

Lorsque la commune appartient à un EPCI ayant conclu une délégation des aides à la pierre, la somme correspondant au prélèvement effectué est versée à l'EPCI ; en sont déduites les dépenses effectivement exposées par la commune pour la réalisation de logement sociaux. Le prélèvement versé à l'EPCI doit être utilisé pour financer des acquisitions foncières et immobilières en vue de la réalisation de logements locatifs sociaux, notamment dans les quartiers inscrits en contrat de ville ou dans les zones urbaines sensibles, les opérations de renouvellement et de requalifications urbaines.

➡ Voir chapitre 10, III. La politique de la ville.

4) Conférence intercommunale du logement (CIL)

Tout EPCI doté d'un PLH approuvé peut créer une CIL. Elle rassemble les maires de communes membres, le préfet de département, des représentants de bailleurs sociaux, d'organismes réservataires et d'associations œuvrant pour



le logement et l'hébergement. Elle est co-présidée par le préfet de département et le président de l'EPCI. Elle adopte des orientations sur les objectifs en matière d'attribution de logements et de mutation sur le patrimoine locatif social ou prévu sur le territoire de l'EPCI, les modalités de relogement des personnes relevant de l'accord collectif intercommunal ou déclarées prioritaires par la commission de médiation et celles relevant des projets de renouvellement urbains, ainsi que les modalités de coopération entre les bailleurs sociaux et les réservataires.

La mise en œuvre des orientations prises par la CIL fait l'objet de conventions signées entre la CIL, les organismes bailleurs, les réservataires, et le cas échéant, les autres personnes morales intéressées. Si le territoire de l'EPCI comprend un ou plusieurs quartiers prioritaires de la politique de la ville et fait l'objet d'un contrat de ville, la convention de la politique de la ville est élaborée dans le cadre de la CIL.

➡ Voir chapitre 10, III. La politique de la ville.

La CIL est associée au suivi de la mise en œuvre du plan partenarial de la gestion de la demande de logement social et d'information des demandeurs (voir ci-après) infra) ainsi qu'aux accords collectifs pour le territoire la concernant et peut formuler des propositions en matière de création d'offres de logement adapté et d'accompagnement des personnes.

5) Plan partenarial de gestion de la demande de logement social et d'information des demandeurs

Élaboré par tout EPCI doté d'un PLH approuvé, en y associant les communes membres et les organismes HLM, il définit les orientations destinées à assurer la gestion partagée des demande de logement social et à satisfaire le droit à l'information des demandeurs de logement en fonction des besoins et des circonstances locales.

Il détermine, pour la mise en œuvre de ses orientations, les actions auxquelles sont associés les organismes bailleurs, l'État et les autres réservataires de logement ainsi que, le cas échéant, les autres personnes morales intéressées.

Il prévoit également les modalités d'organisation et de fonctionnement d'un service d'information et d'accueil des demandeurs, auquel concourent pour son fonctionnement les organismes bailleurs, l'État et les autres réservataires, dont les intercommunalités.

Si l'EPCI souhaite initier un système de cotation de la demande liée à un système de qualification de l'offre et/ou un système de location choisie, les principes et les modalités de ces systèmes doivent être mentionnés dans ce plan.

6) Gestion partagée des demandes

En vue d'une gestion partagée des dossiers, un dispositif met en commun les demandes de logements, les pièces justificatives nécessaires à leur instruction, les informations relatives à la situation des demandeurs et à l'évolution de leur dossier en cours de traitement. Il est destiné à l'amélioration des connaissances de demandes de logement sur le territoire concerné.

L'EPCI a rempli ses obligation dès lors qu'il a adhéré au système national d'enregistrement (SNE) et/ou à tout autre dispositif d'enregistrement des demandes de logement.

➡ Voir annexe 4 : Réservation et attribution des logements sociaux.

Le dispositif de gestion partagé des dossiers fait l'objet d'une convention entre l'EPCI et les autres partenaires. La convention précise notamment les conditions de participation de chacune des parties.



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 de leur loyer, des factures d'eau, d'énergie ou de téléphone ou pour accéder à un nouveau logement. Les intercommunalités peuvent, si elles le souhaitent, mettre en place des fonds locaux en complément des FSL.



Annexe 1 : Exonérations relatives au développement économique et à l'aménagement du territoire *(Circulaire du 26 juillet 2013 – NOR INTB1309997C)*

Les groupements à fiscalité propre qui souhaitent instituer les exonérations de TFPB favorisant l'implantation d'entreprise ou de logement dans des territoires déterminés peuvent prendre les délibérations ci-après avant le 1^{er} octobre d'une année en vue d'une application l'année suivante.

■ Exonération des constructions nouvelles (article 1383 du CGI)

L'article 1383 du CGI exonère de TFB, pour une durée de deux ans à compter de leur achèvement, les constructions nouvelles, reconstructions et additions de construction. L'exonération ne concerne que les locaux à usage d'habitation. Les EPCI peuvent supprimer cette exonération de deux ans pour les immeubles à usage d'habitation achevés depuis le 1^{er} janvier 1992.

■ Exonération des immeubles des entreprises nouvelles (article 1383 A du CGI)

Il est possible d'exonérer temporairement de TFB les entreprises bénéficiant de l'exonération d'impôt sur les bénéfices, pour les établissements que ces entreprises ont créés ou repris à une entreprise en difficulté. Les délibérations prises par les EPCI peuvent également s'appliquer à la cotisation foncière des entreprises.

Ces dispositions sont applicables aux entreprises exerçant une activité professionnelle non commerciale dans les zones de revitalisation rurale (ZRR).

■ Prolongation de l'exonération des immeubles dans les zones franches urbaines (article 1383 C bis du CGI)

Les immeubles situés dans les zones franches urbaines (ZFU) et rattachés, entre le 1^{er} janvier 2006 et le 31 décembre 2014, à des établissements affectés à une activité professionnelle exercée dans les conditions permettant à l'établissement de bénéficier de l'exonération de cotisation foncière des entreprises (CFE), sont exonérés de taxe foncière sur les propriétés bâties de plein droit, sauf délibération contraire de l'EPCI compétent. L'entreprise bénéficie de l'allègement d'imposition sur le foncier pour une durée de cinq ans.

Les communautés et métropoles qui ont des ZFU de première ou de deuxième génération sur leur territoire et qui se sont opposées aux exonérations attachées à cette zone sont tenues de prendre une nouvelle délibération pour refuser aux redevables de leur territoire le bénéfice de l'exonération.

Cette exonération ne peut être cumulée avec :

- l'exonération en faveur des entreprises nouvelles (article 1383 A du CGI) ;
- les autres exonérations applicables dans les ZFU (articles 1383 B et C du CGI) ;
- l'exonération en faveur des entreprises participant à un projet de recherche et de développement (article 1383 F du CGI) ;
- l'exonération en faveur des jeunes entreprises innovantes (article 1383 D du CGI).

Le contribuable doit opter pour l'un ou l'autre de ces régimes avant le 1^{er} janvier de l'année au titre de laquelle l'exonération prend effet. Cette option est irrévocable. Elle peut s'exercer distinctement pour chaque immeuble mais vaut pour l'ensemble des collectivités de son implantation.

■ Exonération de sept ans des jeunes entreprises innovantes (article 1383 D du CGI)

Les EPCI à fiscalité propre peuvent exonérer de TFB, par une délibération prise avant le 1^{er} octobre d'une année pour application l'année suivante, les immeubles appartenant à une jeune entreprise innovante créée jusqu'au 31 décembre 2016. Cette exonération court sur une durée de sept ans.

■ Exonération de certains établissements hôteliers situés en zone de revitalisation rurale (art. 1383 E bis du CGI)

En zone de revitalisation rurale (ZRR), il est possible d'accorder une exonération de TFB : • aux hôtels (pour les locaux affectés exclusivement à une activité d'hébergement) ; • aux locaux meublés à titre de gîte rural au sens du a du 3^o de l'article 1459 du CGI ; • aux locaux classés meublés de tourisme ;

• aux chambres d'hôtes au sens de l'article L.324-3 du code du tourisme.

L'exonération peut porter sur l'ensemble de ces catégories d'hébergement ou sur l'une d'entre elles.

Annexe 1 : suite

■ Exonération de cinq ans applicable aux pôles de compétitivité *(article 1383 F du CGI)*

Il est possible d'exonérer de TFB les immeubles implantés dans une zone de recherche et de développement d'un pôle de compétitivité, lorsque leur propriétaire les affecte à une activité participant à la poursuite d'un projet de recherche et de développement. Seuls les établissements d'entreprises participant à un projet agréé par l'État à compter du 1^{er} janvier 2005, selon des critères fixés par la loi, sont concernés par cette exonération.

Cette exonération n'est pas cumulable avec d'autres régimes d'exonération de TFB.

Le contribuable doit préciser sous quel régime il entend se placer. Ce choix est irrévocable.

■ Exonération dans les bassins d'emploi à redynamiser *(article 1383 H du CGI)*

Les immeubles rattachés entre le 1^{er} janvier 2007 et le 31 décembre 2013 (inclus) à des établissements créés ou faisant l'objet d'une extension dans les bassins d'emploi à redynamiser et remplissant les conditions pour bénéficier de l'exonération de CFE sont exonérés de TFB pendant cinq ans.

Il est possible de s'opposer à l'application de cette exonération par délibération.

Pour connaître la (les) zone(s) dans la(les)quelle(s) se situe l'EPCI, il convient de se renseigner auprès de la préfecture.

Annexe 2 : La taxe de séjour

Afin de financer les dépenses liées à la fréquentation touristique (ou à la protection des espaces naturels dans un but touristique), les EPCI peuvent lever la taxe de séjour, s'ils répondent à certaines conditions fixées pour les communes, par vote de leur organe délibérant *(article L.5211-21)*.

Les communes ne peuvent alors plus la percevoir.

Possibilités de reversement de la taxe de séjour : l'ensemble des communes membres d'un EPCI compétent en matière de développement économique et dont au moins une des communes membres est classée commune de montagne, peuvent reverser à l'EPCI tout ou partie de la taxe qu'elles perçoivent.

Deux modes d'établissement de la taxe de séjour sont possibles :

■ Au réel

L'organe délibérant de l'EPCI l'institue 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, par exemple, pour les enfants de moins de 13 ans, il 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 catégories d'hébergement (de 0,20 à 1,50 € par personne et par jour).

■ Au forfait

Dans le cas de la taxe de séjour forfaitaire, ce sont les logeurs, et non plus directement les personnes hébergées qui sont redevables de la taxe. Le tarif est fixé par l'organe délibérant de l'EPCI, avant la période de perception, en fonction de la capacité d'accueil de l'hébergement et du nombre de nuitées.



Annexe 3 : Enregistrement des réseaux et de leur zone d'implantation dans le guichet unique

Si un EPCI n'a pas encore enregistré les réseaux qu'il exploite en propre, il est impératif d'y procéder très vite. Quelques clics suffisent pour répondre à cette obligation réglementaire, et il n'y a aucune obligation de recourir à un prestataire.

Les « zones d'implantation » de ces réseaux (ou « bandes de zonage ») doivent être également enregistrées dans le guichet unique. La date limite pour réaliser cet enregistrement, qui était le 1^{er} juillet 2013, a été reportée au 1^{er} janvier 2014. À défaut de l'avoir fait dans ce délai, il est vivement conseillé d'y procéder. Si l'EPCI ne dispose pas d'une cartographie précise de ces réseaux ni d'un système d'information géographique (SIG), il peut néanmoins réaliser cet enregistrement sans passer par un prestataire, en utilisant l'application Internet mise à disposition gratuitement par le ministère à l'adresse suivante : <http://carmen.developpement-durable.gouv.fr/199/reseaux-et-canalisation.map>

Cette application permet de saisir sommairement les réseaux sur une carte, de les enregistrer, puis de créer les fichiers de zone d'implantation qui sont à insérer dans le guichet unique.

■ Pour en savoir plus

Pour toutes questions sur le guichet unique et sur la réforme anti-endommagement, il est possible d'utiliser les rubriques « Communication », « Outils » ou « FAQ » du téléservice du guichet unique www.reseaux-et-canalisation.gouv.fr.

Il est possible également de se mettre en relation avec le support technique du guichet unique, par téléphone au 03 44 55 66 90 du lundi au vendredi de 9 heures à 12 heures et de 13 h 30 à 16 h 30, ou par courriel adressé à support_connexion@reseaux-et-canalisation.ineris.fr.

Les collectivités peuvent notamment, si elles ont égaré ces informations, obtenir auprès de ce service les identifiants et mots de passe permettant l'enregistrement des réseaux qu'elles exploitent en propre.

Des actions de formation et de sensibilisation à la réforme anti-endommagement sont proposées aux collectivités, notamment par les services en charge des risques des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL), par les délégations du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), ainsi que par certains exploitants de réseaux.



Annexe 4 : Réservations et attributions des logements sociaux

■ Garantie des emprunts et droits à réservation

Les régions, les départements, les EPCI et les communes sont sollicités par les opérateurs de logements sociaux pour garantir les emprunts qu'ils contractent pour la construction de logements sociaux.

En contrepartie de cette garantie, les collectivités bénéficient de droits de réservation qui ne peuvent excéder 20 % au total de chaque programme de construction.

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.

■ Demandes d'attribution des logements sociaux

Toute personne envisageant de présenter une demande a droit à une information sur les modalités de dépôt, les pièces justificatives pouvant être demandées, les caractéristiques du parc social et le niveau de satisfaction des demandes exprimées sur le territoire qui l'intéresse.

Les demandes d'attribution des logements sont présentées auprès des bailleurs sociaux, des communes ou des EPCI dès lors qu'ils sont service d'enregistrement, des réservataires, des services de l'État ou auprès de tout service commun d'enregistrement placés sous la responsabilité d'une personne morale ou du SIAO.

Dès réception, la demande fait l'objet d'un numéro d'enregistrement dans le système national d'enregistrement. La demande est identifiée par un numéro unique délivré, dans le mois suivant le dépôt, au niveau départemental (régional pour l'Ile de France).

Le demandeur a droit à une information sur les données le concernant, les principales étapes du traitement de sa demande, les caractéristiques du parc social, le niveau de satisfaction de demandes exprimées sur le territoire demandé et tout autre territoire susceptible de répondre à ses besoins.

■ Attribution des logements sociaux

L'attribution des logements locatifs sociaux participe, pour une part, à la mise en œuvre du droit au logement afin de satisfaire les besoins des personnes de ressources modestes et des personnes défavorisées. L'attribution des logements sociaux doit notamment prendre en compte la diversité de la demande constatée localement ; elle doit favoriser l'égalité des chances des demandeurs et la mixité sociale des villes et des quartiers.

Les EPCI compétents en matière d'habitat et disposant d'un PLH adopté peuvent signer des accords collectifs avec les bailleurs sociaux. Ces accords comportent notamment un engagement annuel quantifié d'attribution de logements aux personnes ou familles relevant du droit au logement pour l'attribution en urgence d'un logement.

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 président d'EPCI 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.

Les présidents des EPCI compétents en matière de PLH ou leurs représentants participent à titre consultatif aux travaux de ces commissions pour l'attribution des logements situés sur le territoire où ils sont territorialement compétents.



159

Annexe 4 : suite

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 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.



Annexe 5 : La rénovation énergétique des logements

Le secteur résidentiel en France concentre les 2/3 de la consommation en énergie finale du bâtiment et plus du quart des émissions de gaz à effet de serre. Par ailleurs, les dépenses d'énergie représentent en moyenne 6 % du budget des ménages et peuvent atteindre jusqu'à 8 % pour les ménages modestes.

En mars 2013 a été mis en œuvre un Plan de rénovation énergétique de l'habitat (PREH) destiné à faciliter la rénovation énergétique de 500 000 logements par an d'ici à 2017 au niveau national. Outre les objectifs écologiques de diminution des consommations d'énergie et de lutte contre le réchauffement climatique, ce plan national poursuit plusieurs objectifs : la lutte contre la précarité énergétique et une meilleure maîtrise des charges pesant sur les ménages. Près de 3,8 millions de ménages consacrent plus de 10 % de leurs ressources à payer leurs factures d'énergie, dont 87 % sont logés dans le parc privé.

Aussi, dans le cadre du PREH, un dispositif d'accompagnement est mis en place pour simplifier les démarches – techniques, financières et administratives – des ménages et leur faciliter l'accès à l'information. Il repose sur :

- le réseau des Points rénovation info service (PRIS), composé :
 - des espaces info énergie (EIE) soutenus par l'ADEME et les collectivités locales,
 - des DDT(M) ou des collectivités locales pour accueillir les publics éligibles aux aides de l'ANAH,
 - des agences départementales d'information sur le logement (ADIL) ;
- un numéro Azur unique : 0810 140 240 (prix d'un appel local). Ce numéro a été conçu pour répondre aux questions des particuliers et les orienter en fonction de leurs revenus, de leur situation géographique et de leur statut (propriétaire occupant, bailleur, locataire) vers le PRIS le plus proche de chez eux ;
- un site Internet dédié : www.renovation-info-service.gouv.fr. Complémentaire au numéro Azur, il propose également d'orienter le particulier vers le PRIS correspondant à sa situation, ainsi que quelques informations sur les aides et travaux de rénovation.

■ Quel rôle pour les collectivités ?

L'action locale repose sur sa capacité de communication, de sensibilisation et de mobilisation tant pour inciter à la réalisation de travaux d'amélioration énergétique que pour adopter des pratiques quotidiennes moins consommatrices. Ces démarches, déjà intégrées dans les politiques pilotées par de nombreuses collectivités, sont appelées à être renforcées.

■ Quels travaux sont éligibles à ces aides ?

- isolation thermique de la toiture
- isolation thermique des murs extérieurs
- remplacement des fenêtres
- installation d'un équipement de chauffage performant
- installation d'un équipement de chauffage ou production d'eau chaude fonctionnant au bois ou biomasse
- installation d'un équipement de production d'eau chaude utilisant une source d'énergie renouvelable.

Le PREH est ouvert à tous. Il permet de financer des travaux de rénovation énergétique, avec un soutien renforcé aux ménages les plus modestes, avec notamment le crédit d'impôt développement durable, mais aussi l'éco-prêt à taux zéro pour financer un ensemble cohérent de travaux d'amélioration de la performance énergétique. Pour les ménages les plus modestes, le programme Habiter Mieux de l'ANAH a été renforcé. Pour les ménages de classes moyennes, une nouvelle prime de 1 350 € a été mise en place. Enfin, le PREH s'appuie sur la mobilisation d'ambassadeurs de l'efficacité énergétique afin d'optimiser les dispositifs opérationnels de repérage de ce programme, que les collectivités peuvent recruter en interne.



161

Développement durable et environnement

La protection de l'environnement nécessite de plus en plus des installations complexes et coûteuses : stations d'épurations des eaux usées, centres de tri des déchets par exemple. C'est donc un domaine particulièrement adapté à la mutualisation des équipements et à la coopération intercommunale. De nombreux EPCI ont une ou plusieurs compétences environnement. Toutefois l'hygiène et la salubrité publique, mais aussi la préservation du cadre de vie sont des compétences et des préoccupations communales. Il est donc indispensable de coordonner les actions des intercommunalités et des communes en matière d'environnement, dans une véritable application du principe de subsidiarité. L'intégration des enjeux sociaux et économiques dans les politiques environnementales renforce encore l'importance d'une coopération entre communes et intercommunalités, dans la perspective d'une véritable réflexion stratégique favorisant un développement durable, sur des territoires pertinents.



163

La notion de développement durable suppose des efforts de transversalité et une réflexion, à moyen et long termes, tournée vers le local mais aussi vers les grands enjeux mondiaux tels que la lutte contre les changements climatiques, la déforestation, etc. Il s'agit de définir un projet de développement équilibré et partagé avec les différents acteurs du territoire. Le président d'intercommunalité, du fait des nombreuses compétences opérationnelles qu'il exerce et de sa proximité avec le terrain, joue un rôle central dans le développement durable local.

I. 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

Brundtland - 1987). Dans la pratique, appliquer les principes du développement durable consiste, pour chaque décision, à prendre en compte simultanément et de façon équilibrée, ses aspects sociaux, économiques et environnementaux. La mise en œuvre du développement durable repose sur des principes de transversalité, de participation, de transparence, de partenariat et d'amélioration continue.

A. L'agenda 21 local

L'agenda 21 local est l'outil le plus utilisé par les intercommunalités pour structurer et organiser leur stratégie de développement durable. Il s'agit d'une démarche volontaire portée par l'EPCI qui souhaite, en s'appuyant sur les atouts de son territoire, construire avec l'ensemble des parties prenantes (habitants, entreprises, associations, etc.) une

stratégie de développement répondant à la fois aux enjeux locaux mais aussi aux enjeux mondiaux. Son principe est issu du chapitre 28 de la déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, produite au Sommet de la Terre en 1992.

Les éléments nécessaires à la mise en œuvre d'un agenda 21 local sont explicités dans un cadre de référence national et définis par circulaire. L'intercommunalité peut, si elle le souhaite, se porter candidate auprès du ministère de l'Écologie pour la reconnaissance nationale de son agenda 21 local.

En plus de l'intérêt même de l'outil, la réalisation d'un agenda 21 local constitue une opportunité de créer des habitudes de dialogue et de concertation avec les citoyens et les acteurs économiques du territoire. Elle permet de redonner de la valeur à l'action publique. Elle constitue aussi une occasion d'optimiser les coûts pour la collectivité, en recherchant des synergies avec les acteurs des territoires et en construisant des partenariats.

B. Les outils disponibles

1) Le cadre de référence national

La circulaire du 13 juillet 2006 précise que l'agenda 21 local doit contribuer à cinq finalités :

- la lutte contre le changement climatique ;
- la préservation de la biodiversité, des milieux et des ressources ;
- la cohésion sociale et la solidarité entre les territoires et les générations ;
- l'épanouissement de tous les êtres humains ;
- une dynamique de développement suivant des modes de production et de consommation responsables.

L'implication du premier élu de la collectivité est une condition indispensable à la réussite d'un agenda 21 local.

Sa mise en place comprend six étapes : initialisation de la démarche et diagnostic de la situation ; identification et analyse des enjeux ; choix des orientations stratégiques ; élaboration d'un plan

d'action ; mise en œuvre ; évaluation.

La démarche 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 et prévoir une évaluation partagée des actions.

2) Le référentiel pour l'évaluation stratégique des agendas 21 locaux

À la demande des collectivités locales et en particulier de l'AMF, le ministère a élaboré un référentiel permettant d'évaluer les effets d'une stratégie territoriale de développement durable, de type agenda 21 local.

Comme indiqué auparavant, l'évaluation est un des éléments déterminants de la démarche agenda 21. Il s'agit de vérifier la pertinence et l'efficacité de l'agenda 21 au regard de ses objectifs. Elle permet ainsi, selon les cas, de réorienter les actions de l'agenda 21 ou de les renforcer selon une logique d'amélioration continue. Elle sert aussi à maintenir la dynamique et à mobiliser les acteurs du territoire, tout au long de la mise en œuvre du projet.

➡ *Le référentiel est en accès libre et peut être téléchargé à partir du site du ministère de l'Écologie, du développement durable et de l'énergie : www.developpement-durable.gouv.fr/Telecharger-le-referentiel.html.*

3) L'observatoire national des agendas 21 locaux et des pratiques territoriales de développement durable

L'Observatoire est un outil de capitalisation et d'échanges d'informations et de bonnes pratiques des collectivités. Il leur offre la possibilité d'enrichir leurs stratégies de l'expérience d'autres territoires pour évoluer vers des modes de développement plus responsables et économes en ressources. Par ailleurs, il permet à un large public de s'informer sur les projets conduits par les collectivités locales en France. Afin d'inscrire les démarches de développement durable dans une dynamique d'amélioration continue, l'Observatoire engage chaque année un chantier

sur un thème précis : cohésion sociale, participation et processus démocratiques, financement. Il produit également des « Cahiers d'acteurs » thématiques, à partir des réflexions échangées par les collectivités membres de l'observatoire et leurs partenaires.

➡ *L'ensemble de ces outils sont en accès libre sur internet.*

www.observatoire-territoires-durables.org

4) Le guide des collectivités éco-responsables

Dans le prolongement de la Charte des maires pour l'environnement, l'AMF et l'ADEME ont élaboré en 2008 un guide pratique à l'intention des collectivités souhaitant mettre en place des démarches éco-responsables. Il s'agit, pour les collectivités, d'appliquer les principes du développement durable dans leurs pratiques internes quotidiennes et dans la gestion de leurs services.

Conçu à partir d'expérimentations, cet ouvrage explique les principes et les enjeux, donne des exemples concrets de bonnes pratiques et propose des méthodologies. C'est un outil opérationnel, utilisable par toutes les intercommunalités. Comme l'Observatoire, il procède d'une logique de mutualisation.

➡ *Voir le Cahier du réseau N°8 « Les collectivités et l'éco-responsabilité » (mars 2008) en accès libre sur www.amf.asso.fr / réf.BW8432.*

C. Le cadre de la concertation nationale sur l'environnement : le Grenelle de l'environnement et les conférences environnementales

Le Grenelle de l'environnement, initié par le gouvernement en 2007, a instauré la mise en place d'un nouveau mode de dialogue environnemental, fondé sur la participation conjointe de cinq collèges représentant l'État, les collectivités, les employeurs, les salariés et les associations. Plusieurs mois de concertation ont conduit à la définition de nombreuses mesures, puis à l'adoption des lois « Grenelle I »

et « II » complétées d'une centaine de décrets d'application. Leur mise en œuvre repose pour beaucoup sur les collectivités. Néanmoins, peu de moyens financiers ou techniques ont été prévus. L'opportunité de mettre en place une stratégie locale partagée de développement durable s'en voit renforcée.

En septembre 2012, faisant suite au Grenelle de l'environnement, a eu lieu sous l'impulsion du gouvernement, la première Conférence environnementale. Ce rendez-vous annuel sert de point de départ à la construction de la feuille de route gouvernementale en matière d'environnement, dont l'objectif est de faciliter la transition écologique de la France. Les cinq collèges définis pour le Grenelle de l'environnement, complétés d'un collège de parlementaires, participent à ces conférences.

Un dispositif de suivi permanent, dont la composition est fixée par décret, se réunit chaque mois pour débattre des conditions de mise en œuvre de la feuille de route.

II. Le service public de gestion des déchets ménagers

La gestion des déchets s'inscrit maintenant dans le cadre de l'économie circulaire, dont l'objectif est de produire des biens et des services, en limitant la consommation des matières premières et des énergies non renouvelables. Appliqués à la gestion des déchets, ces principes se déclinent sous la forme suivante :

- prévenir la production de déchets, réduire leur nocivité dès la conception, la fabrication et la distribution des produits et favoriser le réemploi ;
- respecter la hiérarchie des modes de traitement : préparation en vue de la réutilisation, du recyclage, de la valorisation, notamment biologique et énergétique, de l'élimination ;
- réduire les impacts sur la santé humaine et sur l'environnement ;
- limiter les transports en distance et en volume ;
- assurer l'information du public.



165

Ces principes sont transcrits dans les plans régionaux et départementaux de prévention et de gestion des déchets.



FOCUS

Rapport annuel sur le prix et la qualité du service public

Tous les ans, le président de l'EPCI compétent en matière de déchets 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 communautaire et porté à la connaissance du public. Il doit également être transmis aux communes membres pour qu'il soit présenté au conseil municipal et mis à disposition du public. Il concerne les services des déchets, de l'eau et de l'assainissement.

A. Responsabilité et traçabilité des déchets

L'article L.541-2 du code de l'environnement prévoit que « tout producteur ou détenteur de déchets est tenu d'en assurer ou d'en faire assurer la gestion, conformément aux dispositions du présent chapitre. Tout producteur ou détenteur de déchets est responsable de la gestion de ces déchets jusqu'à leur élimination ou valorisation finale, même lorsque le déchet est transféré à des fins de traitement à un tiers. Tout producteur ou détenteur de déchets s'assure que la personne à qui il les remet est autorisée à les prendre en charge » (article issu de la loi du 15 juillet 1975, modifiée par l'ordonnance du 17 décembre 2010).

Les intercommunalités compétentes en matière de déchets sont productrices de leurs propres déchets et détentrices des déchets qui leur sont confiés par les ménages ou les communes (déchets produits par les services municipaux). Si ces déchets sont sources de nuisances ou de dommages à la santé ou à l'environnement, la responsabilité de l'intercommunalité productrice ou détentrice sera recherchée, même si l'intercommunalité n'a pas confié elle-même les déchets au prestataire à l'origine du dommage. C'est le principe de traçabilité des déchets

qui veut qu'un déchet et son producteur puissent être identifiés tant que le déchet conserve son statut juridique de déchet.

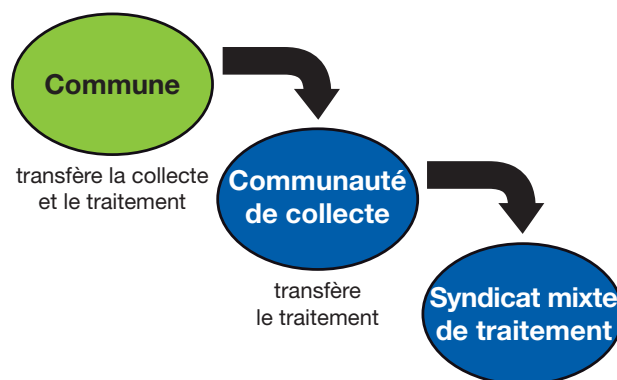
B. Exercice de la compétence

« Les communes, la métropole de Lyon ou les établissements publics de coopération intercommunale assurent, éventuellement en liaison avec les départements et les régions, la collecte et le traitement des déchets des ménages » (article L.2224-13 du CGCT).

1) Transfert partiel de la compétence

Les deux compétences associées, collecte d'une part et traitement d'autre part, peuvent être exercées par la même collectivité ou par deux collectivités différentes. En effet, les communes peuvent transférer à une communauté la collecte et le traitement ou le traitement seul ; dans ce dernier cas, la commune conserve la collecte. La communauté qui a reçu les compétences collecte et traitement peut également transférer la compétence traitement à un syndicat mixte et conserver la compétence collecte.

Transfert des compétences collecte et traitement

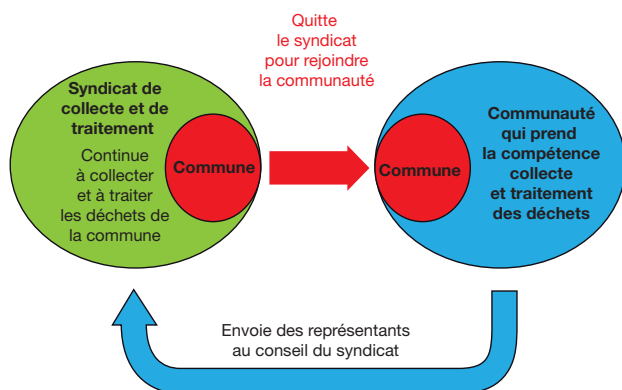


2) Conséquence sur la représentation dans le conseil de l'EPCI

La commune envoie des représentants au conseil de la communauté, qui désigne elle-même ses représentants au conseil du syndicat mixte.

Les représentants de la communauté ne comprennent pas

obligatoirement des représentants de la commune. Ils n'en seront pas moins compétents pour prendre des décisions concernant le traitement, même si elles n'affectent que la commune (par exemple, modification des jours d'accueil des déchets de la commune, ce qui va obliger celle-ci à modifier les jours de collecte sur son territoire).



3) Représentation – substitution

Lorsqu'une commune rejoint une communauté qui a la compétence collecte et traitement des déchets, elle quitte le syndicat de collecte ou de traitement dont elle était membre auparavant. Toutefois, son retrait ne met pas fin à sa solidarité financière avec les autres membres du syndicat, notamment pour ce qui concerne les investissements, et elle doit continuer à rembourser la part des emprunts lui revenant. De plus, il est possible que la communauté n'ait pas les équipements nécessaires pour prendre en charge les déchets de la commune qui vient de la rejoindre. Le remboursement des emprunts contractés par le syndicat et les investissements nécessaires pour la communauté ont pour conséquence de doubler les dépenses de la commune pour les déchets. C'est pourquoi il est possible d'appliquer le principe de substitution-représentation : les déchets de la commune continuent à être collectés et traités par le syndicat, mais c'est la communauté qui représente la commune au sein des instances délibératives du syndicat. La communauté peut choisir ses représentants auprès du syndicat parmi les représentants de la commune, mais ce n'est pas une obligation.

➡ Voir chapitre 4, partie IV.

4) Transfert du pouvoir de police

Le maire réglemente la présentation des déchets par les habitants (type et nombre de conteneurs par exemple). En particulier, il peut imposer la séparation des déchets en fonction de leur destination, c'est-à-dire imposer un tri préalable aux habitants de façon à respecter les consignes de collectes sélectives. L'arrêté municipal regroupant l'ensemble de ces obligations s'appelle un règlement de collecte. Lorsque la collecte a été transférée à une communauté, les maires des communes transfèrent généralement au président de la communauté la capacité d'élaborer un règlement de collecte.



ATTENTION !

Le maire a transféré le pouvoir de réglementer la collecte, mais pas celui de faire respecter le règlement de collecte. La constatation et la sanction des infractions commises par les habitants relèvent toujours du pouvoir de police du maire.

C. La responsabilité élargie du producteur (REP)

1) Principe de la REP

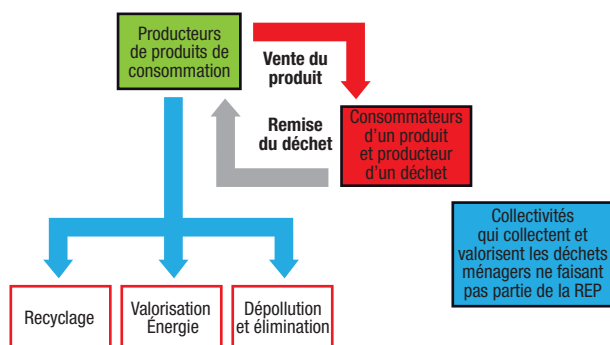
La responsabilité élargie des producteurs a été inventée et développée par l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) qui voulait disposer d'un instrument financier pour mettre en oeuvre une politique de l'environnement.

Elle étend les obligations d'un producteur d'un bien ou d'un produit jusqu'à l'élimination de ce bien ou produit après utilisation par le consommateur. La REP transfère donc la responsabilité de l'élimination de certains déchets des ménages des communautés ou syndicats vers les producteurs de produits neufs.

Dans ce contexte, étant directement intéressé à l'élimination des déchets issus de ses productions, le producteur sera incité à développer l'écoconception, afin de faciliter le recyclage ou l'élimination des déchets concernés.



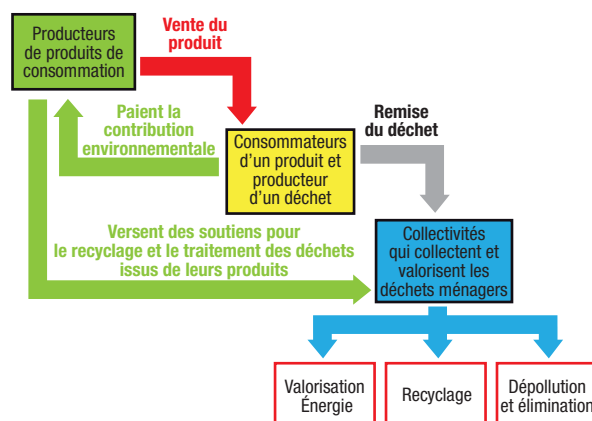
Principe de la gestion des déchets ménagers soumis à une REP



La mise en oeuvre du principe de la responsabilité élargie du producteur varie suivant les pays ou les types de déchets. En France, certaines REP sont issues d'une obligation européenne, d'autres relèvent d'initiative nationale (voir tableau en annexe 1). Les REP sont mises en oeuvre grâce à des partenariats entre les collectivités et les représentants des producteurs, appelés éco-organismes. On distingue deux modes d'organisation : la REP financière et la REP opérationnelle.

critères de pureté, de qualité et de conditionnement nécessaires pour une introduction dans les chaînes de production industrielle de l'industrie du recyclage). Dans ce cas, les collectivités vendent elles-mêmes les déchets triés aux entreprises de recyclage et elles reçoivent le prix de la vente. Elles fournissent aux producteurs l'assurance que les déchets triés ont été effectivement recyclés (en produisant un certificat de recyclage) et reçoivent des soutiens financiers.

REP financière



Dans la REP opérationnelle, les collectivités collectent séparément les déchets soumis à une REP (par exemple, les déchets d'équipements électriques et électroniques ou les meubles) et elles les remettent aux producteurs.

Ces derniers organisent eux-mêmes la logistique (pour ramener les déchets collectés sur les centres de traitement), la réutilisation (si c'est possible), le démantèlement, la dépollution s'il y a lieu, le recyclage et le traitement final des déchets collectés par les collectivités, les distributeurs ou les structures de l'économie sociale et solidaire.

Ils recrutent les prestataires nécessaires, souvent grâce à des appels d'offre nationaux et ils les paient. Ils versent également aux collectivités une compensation financière pour les dédommager de leurs coûts de collecte et de communication auprès des habitants.



FOCUS

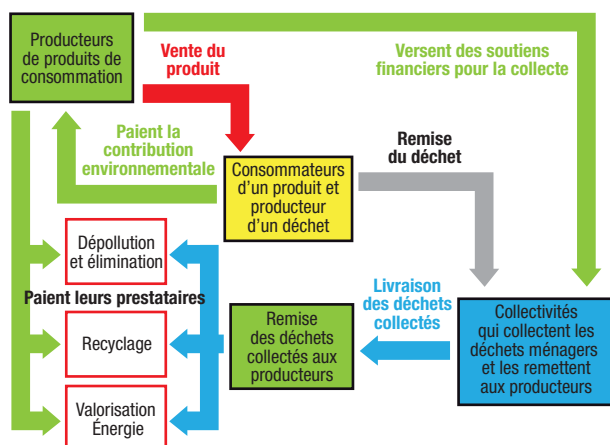
Autres réseaux de collecte

Certains magasins proposent des bacs de collecte pour des déchets soumis à REP : lampes, piles, appareils électriques. D'autres distributeurs récupèrent les appareils électriques usagés lors de la livraison d'un équipement neuf. Dans ces cas, la collecte des déchets ménagers ne passe pas par une collectivité.

2) REP financière et REP opérationnelle

Dans la REP financière, les collectivités compétentes en matière de gestion des déchets continuent à collecter et traiter les déchets des ménages. Toutefois, elles organisent leur service de façon à collecter séparément les déchets à recycler et à obtenir des déchets triés aptes au recyclage (qui respectent les

REP opérationnelle



3) Les éco-organismes

Pour remplir leurs obligations légales, les producteurs de biens de consommation soumis à REP peuvent, soit mettre en place leur propre système de collecte et de recyclage (dit système individuel), soit adhérer à une structure de mutualisation appelé éco-organisme. Les éco-organismes sont des structures privées (société anonyme à but non lucratif, société par actions simplifiée ou association), dont les membres sont des entreprises.

Les éco-organismes sollicitent un agrément de la part de l'État qui les autorise à lever des contributions financières (ou contribution environnementale, par exemple, point vert pour les emballages, éco-participation pour certains équipements électriques et électroniques) auprès des producteurs, afin de financer les opérations de collecte, de recyclage et de traitement des déchets.

L'agrément, délivré pour une période variant entre 4 et 6 ans, encadre et précise les conditions dans lesquelles l'éco-organisme exerce ses activités : relations avec les adhérents, avec les collectivités, avec les prestataires de collecte, de recyclage et de traitement, avec les pouvoirs publics, communication auprès des habitants.

Les producteurs peuvent répercuter auprès des consommateurs tout ou partie de la contribution environnementale payée à un éco-organisme.



ATTENTION !

La présence d'un logo « point vert » sur un emballage ou la mention du paiement d'une éco-participation sur une facture ne veut pas dire que l'emballage ou le produit acheté est recyclable, mais qu'il a contribué à un éco-organisme.

4) Relations entre les éco-organismes et les intercommunalités

Les relations entre les éco-organismes et les intercommunalités sont définies et organisées dans le cadre d'un contrat. Il est issu d'un contrat type, applicable à toutes les collectivités françaises. Le contrat type est élaboré en partenariat avec les éco-organismes et l'AMF, puis communiqué aux pouvoirs publics. Lorsqu'une modification de l'arrêté d'agrément de l'éco-organisme nécessite une modification du contrat entre la collectivité et l'éco-organisme, la collectivité est informée des modifications, qui sont applicables immédiatement.

Les relations entre les intercommunalités et les éco-organismes comprennent deux périodes :

- une période de déclaration : tonnages collectés, habitants desservis, actions de communication réalisées ;
- une période de versement des soutiens financiers.



FOCUS

Versement des soutiens financiers

Les éco-organismes versent généralement les soutiens en fonction des tonnages collectés l'année précédente, soit avec un décalage de six mois à un an compte tenu des délais administratifs et du temps nécessaire pour contrôler les déclarations. Afin de réduire l'écart entre la collecte et les versements financiers, certains éco-organismes versent des avances durant l'année en cours, calculées sur la base des sommes versées l'année précédente. Après contrôle des tonnages effectivement collectés, l'éco-organisme verse le solde des sommes dues.



169

5) Relations avec les intercommunalités de collecte

La plupart des éco-organismes choisissent de passer un contrat avec les EPCI de traitement et non avec l'EPCI de collecte afin de réduire le nombre de contrats à gérer (entre 1 000 et 1 400 contrats). Toutefois, une partie des opérations à mettre en oeuvre concerne la collecte. C'est pourquoi il est indispensable que l'EPCI de traitement associe les EPCI de collecte à la gestion du contrat, en particulier qu'il s'assure de disposer des données de collecte qu'il devra fournir à l'éco-organisme.

Par ailleurs, dans toutes les filières de recyclage, les performances de collecte connaissent un net fléchissement ; elles ne progressent plus, voire stagnent. Il sera probablement indispensable de revoir la communication auprès des habitants, en étant le plus près possible de leur vie quotidienne. C'est un domaine où la mobilisation des maires est indispensable. Il revient donc au président de l'EPCI de les sensibiliser à l'importance des collectes séparatives et à la nécessité de fournir des informations adaptées aux habitants.

D) Financement du service

1) Les ressources fiscales ou budgétaires

Les collectivités 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) levée par les services fiscaux sur la base du rôle de la taxe foncière sur les propriétés bâties (*articles 1520 à 1526 du code général des impôts*) ; le produit de la taxe peut être complété par le budget général ;
- la redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM), gérée directement par la commune et payée par tous les usagers du service (ménages et non ménages) en fonction du service rendu (*article L.2333-76 du CGCT*) ; le produit des recettes doit équilibrer la totalité des dépenses ;
- un financement non spécifique pris sur le budget général.

Lorsqu'une intercommunalité finance le service par la taxe d'enlèvement des ordures ménagères ou le budget général et qu'elle gère des déchets assimilés aux déchets ménagers, elle doit instaurer une redevance spéciale (*article L.2333-78 du CGCT*), payée par les usagers « non ménages ». Elle est calculée en fonction de l'importance du service rendu et notamment de la quantité des déchets éliminés. Elle peut toutefois être fixée de manière forfaitaire pour l'élimination de petites quantités de déchets. Les collectivités peuvent décider, par délibération motivée, d'exonérer de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères les personnes assujetties à la redevance spéciale, mais ce n'est pas une obligation.

Lorsqu'une commune assure au moins la collecte et a transféré le reste de la compétence d'élimination à l'intercommunalité, elles peuvent, par délibérations concordantes, établir un reversement partiel du produit de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères au profit de l'intercommunalité.

La loi du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement a imposé l'existence d'une part variable, proportionnelle au poids ou au volume, dans la redevance d'enlèvement des ordures ménagères comme dans la taxe d'enlèvement des ordures ménagères. Cette part variable est supposée inciter les habitants à réduire leur production de déchets. Le décret du 17 décembre 2012 organise les échanges d'informations entre l'EPCI ayant instauré la TEOM avec une part incitative et la direction générale des finances publiques. En effet, la collectivité doit fournir à la direction générale des finances publiques le montant de la part variable pour chaque contribuable afin de permettre aux services de l'État d'établir les avis de paiement.

Lorsqu'un EPCI transfère la compétence collecte et traitement à un syndicat mixte, ce dernier doit unifier la tarification du service sur l'ensemble de son territoire.

Or, il arrive que les « nouveaux » arrivants soient dans des conditions de coûts et de financement très différentes de celles du syndicat mixte. Ce dernier dispose d'un délai de cinq ans, pendant lequel le



financement en usage avant le regroupement peut être maintenu. Le syndicat mixte percevra toutefois les sommes en lieu et place des communes ou EPCI rattachés.

➡ Une note précise les conditions et modalités d'unification des financements. Voir sur www.amf.asso.fr / réf. CW12579.

2) Les recettes du recyclage

Le recyclage des déchets génère deux types de recettes pour les collectivités :

- les soutiens financiers (ou compensations financières) versés par les éco-organismes qui sont calculés en fonction d'un tarif fixé dans l'arrêté d'agrément de l'éco-organisme et des tonnages de déchets collectés sélectivement ;
- les recettes de la vente des matériaux, versées par les entreprises de recyclage.

3) Le régime de TVA

Le régime de TVA du service de gestion des déchets est complexe car il cumule plusieurs situations fiscales :

- lorsque le service est financé par la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, il est hors champ de la TVA (recettes fiscales) ;
- lorsque le service est financé par la redevance d'enlèvement des ordures ménagères, il est dans le champ de la TVA, mais la collectivité peut demander à bénéficier d'une exonération de TVA pour ce service ;
- les soutiens versés aux collectivités par les éco-organismes sont considérés par l'administration fiscale comme des subventions de fonctionnement et, à ce titre, ils ne sont pas affectés de TVA ;
- les ventes de matériaux et les prestations effectuées pour le compte de tiers sont assujetties à la TVA selon les règles de droit commun.

Lorsqu'une collectivité collecte de la TVA (c'est-à-dire émet une facture avec mention d'une TVA), elle doit verser la TVA collectée à l'État. Elle bénéficie également d'un droit à déduction qui lui permet de déduire de la TVA collectée la TVA versée à ses fournisseurs. Compte tenu du régime fiscal complexe du service déchets, la collectivité ne peut déduire de la

TVA que pour une partie des activités ayant donné lieu à paiement de la TVA. Cette part déductible nécessite de calculer un droit à déduction. Le statut fiscal du service de gestion des déchets et les modalités de calcul des droits à déduction sont détaillés dans une note figurant sur le site internet de l'AMF (réf. CW 11291).

III. La gestion de l'eau et de l'assainissement

Les regroupements intercommunaux qui bénéficient de transferts de compétences de leurs communes membres en matière d'eau et d'assainissement exercent ces compétences via la mise en place d'un service public industriel et commercial (SPIC). Ces compétences sont gérées en lien étroit avec le préfet et les agences de l'eau.

Les contraintes de traitement dues à la complexité des infrastructures de transports pour acheminer l'eau chez l'utilisateur ou aux nombreuses normes en matière d'assainissement nécessitent des moyens humains et des investissements importants, rentabilisés à une échelle intercommunale.

Dès lors qu'une commune confie à un EPCI l'exercice d'une ou plusieurs missions relevant des compétences « eau » ou « assainissement », l'établissement public se substitue à la commune dans ses droits et obligations pour l'exercice de la compétence définie. L'étendue du transfert de compétence varie en fonction de la catégorie d'EPCI à fiscalité propre et des choix opérés localement.

➡ Voir chapitre 4 : Les aspects institutionnels de l'intercommunalité.



ATTENTION !

Les intercommunalités exerçant la compétence « eau » ou « assainissement » établissent obligatoirement un règlement pour ces services. Le règlement, adopté par l'assemblée délibérante, est remis aux abonnés.



171

A. La compétence « eau »

Tout service assurant tout ou partie de la production par captage ou pompage, de la protection du point de prélèvement, du traitement, du transport, du stockage et de la distribution d'eau destinée à la consommation humaine est un service d'eau potable.

Le service peut être géré en régie ou en DSP.

Il s'agit principalement de mettre en place un réseau de canalisations jusqu'au branchement et aux compteurs des usagers et d'y délivrer une eau conforme aux normes en vigueur (article L.2224-7 du CGCT).



FOCUS

Protection des captages d'eau

Le Grenelle de l'environnement a mis en place des mesures exceptionnelles de protection des captages d'eau les plus menacés vis-à-vis des pollutions diffuses. Ces captages sont généralement protégés par le dispositif des « zones soumises aux contraintes environnementales » (ZSCE). Des programmes d'action agricole y sont mis en œuvre.

1) Le raccordement à l'eau potable

Le branchement au réseau d'eau potable est généralement à la charge de l'utilisateur. L'extension du réseau à l'initiative de l'intercommunalité est financée par le service ; une extension demandée par un particulier ou rendue nécessaire du fait de constructions nouvelles peut, en revanche, être répercutée sur le pétitionnaire sous certaines conditions, au prorata du coût de l'extension.

2) La protection de la ressource en eau

Des schémas directeurs d'aménagement et de gestion de l'eau (SDAGE) sont élaborés par les comités de bassin et approuvés par le Préfet. Eventuellement précisés par des schémas d'aménagement et de gestion de l'eau (SAGE), ils fixent, pour chaque bassin, les orientations de la protection et de la gestion de la ressource en eau. Les décisions des intercommunalités doivent être compatibles avec les SDAGE (ou les SAGE).



FOCUS

Les agences de l'eau

Elles sont réparties sur chacun des six grands bassins versants.

Chacune est gérée par un conseil d'administration dont les membres sont désignés au sein du comité de bassin. Composé de quatre collèges dont celui des élus locaux désignés par l'AMF, il définit la programmation quinquennale des interventions de l'agence. Dotées de ressources financières autonomes provenant des factures d'eau, les agences aident les collectivités à financer leurs investissements dans les opérations d'intérêt collectif en matière d'eau et d'assainissement, telles que l'aménagement des ressources, la lutte contre la pollution ou la réhabilitation des milieux aquatiques. Elles apportent également leurs concours techniques aux personnes publiques et privées qui réalisent ces opérations.

Les prélèvements, puits ou forages, réalisés à des fins d'usage domestique, doivent être déclarés en mairie. Les points de prélèvement d'eau destinée à la consommation doivent également faire l'objet de mesures de protection.

Afin de prélever par captage ou pompage l'eau destinée à la consommation humaine, le service d'eau doit établir des périmètres de protection des points de prélèvement d'eau.

Il existe trois sortes de périmètres de protection :

- périmètre de protection immédiate : les terrains situés autour d'un point de captage doivent être acquis par la collectivité locale compétente, clôturés et régulièrement entretenus ;
- périmètre de protection rapprochée : certaines activités susceptibles d'altérer la qualité des eaux peuvent être interdites ;
- périmètre de protection éloignée : il ne relève pas de la collectivité locale compétente, mais généralement du préfet.

La qualité de l'eau distribuée doit faire l'objet d'analyses périodiques aux frais du distributeur, du 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.

3) La tarification de l'eau

Les factures d'eau comprennent un montant calculé en fonction du volume d'eau consommée et une part fixe qui, sauf pour les communes touristiques, ne peut excéder un montant défini par arrêté ministériel.



ATTENTION !

Le montant de la part fixe de la facture d'eau est plafonné à 30 % du montant de la facture. Il convient d'en tenir compte dans les délibérations sur le prix de l'eau. Cette disposition est décrite dans l'arrêté du 6 août 2007 relatif à la définition des modalités de calcul du plafond de la part de la facture d'eau non proportionnelle au volume d'eau consommé.

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 communautaire doivent exclure toute facturation forfaitaire.

B. L'assainissement

Les intercommunalités qui bénéficient de transferts de compétences de leurs communes membres en matière d'assainissement établissent un zonage d'assainissement (article L.2224-10 du CGCT).

Elles doivent contrôler le raccordement au réseau collectif et assurer le contrôle des installations d'assainissement autonome. Elles doivent en outre se préoccuper des eaux pluviales et de leur écoulement, et prendre des mesures lorsque ces eaux pluviales et

de ruissellement génèrent une pollution ou font courir un risque d'inondation.

La pollution des eaux est un domaine très sensible. Le législateur a permis aux associations environnementales de se porter partie civile devant le juge pénal, en cas de manquement de la collectivité à ses obligations en matière d'assainissement.

1) L'assainissement collectif

Dans les zones d'assainissement collectif, les collectivités compétentes doivent assurer et financer : la collecte et le transport des eaux usées domestiques ; le stockage, l'épuration et le rejet ou la réutilisation des eaux collectées ; l'élimination des boues d'épuration ; le contrôle des raccordements au réseau public.

Le service public est financé par la redevance assainissement et la participation forfaitaire. Le contrôle des raccordements au réseau public porte à la fois sur la conformité de la partie privée du raccordement et sur les ouvrages incorporés au réseau public.

➡ <http://assainissement.developpement-durable.gouv.fr>.



FOCUS

La PFAC

La participation pour raccordement à l'égout qui permet à la collectivité compétente de faire participer les usagers au réseau d'assainissement collectif a été remplacée par la participation forfaitaire pour l'assainissement collectif (PFAC). Celle-ci est générée par l'opération de branchement au réseau et non plus par l'autorisation de construire. Pour plus d'information, se reporter à la note BW11385 sur le site de l'AMF.

➡ Pour plus d'information, se reporter à la note réf. BW11385 sur www.amf.asso.fr.



173

2) L'assainissement non collectif

L'EPCI compétent doit mettre en place un service public d'assainissement non collectif (SPANC). Le SPANC a pour objectif d'assurer le contrôle des installations d'assainissement non collectif neuves et existantes afin de veiller à la protection de la santé publique et de l'environnement. Le SPANC peut être géré en régie, en délégation ou en recourant à des prestations de service.

On distingue les contrôles :

- de conception et d'exécution qui déterminent la conformité des installations neuves ou à réhabiliter ;
- périodiques de bon fonctionnement des installations existantes ;
- obligatoires en cas de vente.

La non-conformité entraîne l'obligation, pour le propriétaire, de réaliser des travaux dans l'année en cas de vente, dans les quatre ans si l'installation présente des risques avérés de pollution ou des dangers pour la santé.

L'EPCI peut décider de mettre en place un service complémentaire, facultatif et à la demande des propriétaires, visant à assurer l'entretien, les travaux de réalisation/réhabilitation des installations d'assainissement non collectif, ainsi que leur suppression à l'occasion du raccordement de l'immeuble au réseau collectif et assurer le traitement des matières de vidange.

➡ *Plus de précisions dans le Cahier du réseau N°15, La commune et l'assainissement non collectif, sur www.amf.asso.fr.*

C. Le budget des services d'eau et d'assainissement

1) Les principes budgétaires

Les services d'eau et d'assainissement sont des services publics industriels et commerciaux (SPIC) reposant sur deux principes :

- un budget distinct équilibré en recettes et en dépenses : les dépenses doivent être entièrement couvertes par les recettes du service ;

- l'interdiction de prendre en charge dans le budget général les dépenses du service sauf exceptions encadrées par le CGCT (*article L.2224-1 et 2*).

Les exceptions :

Les EPCI dont aucune commune membre n'a plus de 3 000 habitants peuvent établir un budget unique des services d'eau et d'assainissement. Ils peuvent également financer sur leur budget propre, les dépenses de ces services (seulement pour les quatre premières années pour les SPANC).

2) Les taxes et redevances

Le volume d'eau consommé sert d'assiette à diverses taxes : les redevances des agences de l'eau et d'assainissement.

Les EPCI compétents peuvent également instituer une taxe pour la collecte, le transport, le stockage et le traitement des eaux pluviales. Cette taxe est due par les propriétaires publics ou privés des terrains et des voiries situés dans une zone urbaine ou à urbaniser. (*article L.2333-97 du CGCT*).



FOCUS

L'inventaire des réseaux

La loi dite « Grenelle II » du 12 juillet 2010 a instauré l'obligation de réaliser un inventaire détaillé des réseaux d'eau et d'assainissement. Cette mesure a pour objet de mettre en place une gestion patrimoniale afin de limiter les fuites des réseaux. Lorsque les pertes dépassent le seuil fixé par décret, un plan d'actions doit être engagé. À défaut, une majoration de la redevance pour prélèvement sur la ressource en eau est appliquée.

➡ *Voir aussi la brochure « Inventaire des réseaux d'eau et d'assainissement, sur www.amf.asso.fr / réf. BW12538.*

D. Le transfert du pouvoir de police en matière d'assainissement

L'article L.5211-9-2 du CGCT prévoit que lorsqu'un EPCI à fiscalité propre est compétent en matière d'assainissement, les maires de ses communes membres transfèrent au président de cet établissement les attributions lui permettant de réglementer cette activité. Il s'agit pour le président d'intercommunalité de compléter la réglementation nationale en vigueur en fonction des spécificités locales.

En revanche, les maires conservent leurs pouvoirs de police générale - hors transfert au président de l'intercommunalité - leur permettant d'exécuter les règlements de police « intercommunaux » et d'intervenir directement à la demande d'un usager pour faire cesser un danger (articles L.2212-2 et L.2212-4 du CGCT). Ils en sont responsables.

ATTENTION !

Depuis 1995, les présidents d'intercommunalité compétents en matière d'eau ou d'assainissement doivent élaborer un rapport annuel sur le prix et la qualité des services d'eau et d'assainissement (RPQS). Ce rapport recense des indicateurs de performances sur les services tels que la qualité de l'eau ou les fuites sur les réseaux...

Aujourd'hui, l'Observatoire national des services d'eau et d'assainissement met à disposition le « TELE-RPQS ». Cet outil permet aux collectivités de répondre à l'obligation de rapport via une plate-forme internet dédiée.

Le rapport est pré-rempli et facile à utiliser.

➡ <http://www.services.eaufrance.fr>

IV. La gestion des milieux aquatiques

La loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles confie aux communes et à leurs groupements via un transfert obligatoire dès le 1^{er} janvier 2016 une compétence « milieux aquatiques » dans les conditions

prévues à l'article L.211-7 du code de l'environnement. Cette compétence a pour objet l'entretien des cours d'eau et la lutte contre les inondations.

Elle a pour principales actions :

- l'aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique ;
- l'entretien et l'aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau, y compris les accès à ce cours d'eau, à ce canal, à ce lac ou à ce plan d'eau ;
- la défense contre les inondations et contre la mer ;
- la protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines.

Afin de financer cette nouvelle compétence, la loi prévoit l'instauration d'une taxe spéciale annuelle pour la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations. Elle sera acquittée par les personnes physiques ou morales assujetties aux taxes foncières, à la taxe d'habitation et à la cotisation foncière des entreprises. Son montant sera limité à 40 euros par habitant et par an.

L'EPCI responsable de la compétence peut confier par transfert ou délégation tout ou partie des missions relevant de la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations à un établissement public territorial de bassin (EPTB).

➡ Pour plus d'information se reporter à la note d'information sur www.amf.asso.fr / réf. CW12522.

➡ Références

www.developpement-durable.gouv.fr/-Eau-et-biodiversite,5772-.html

www.eaufrance.fr/

www.lesagencesdeleau.fr

www.eaudanslaville.fr

www.cieau.com

www.fnccr.asso.fr

www.fp2e.org

www.comitenationaldeleau.fr/

www.comitenationaldeleau.fr/webfm_send/771

www.assainissement-non-collectif.developpement-durable.gouv.fr



V. L'énergie

A. Compétence de l'intercommunalité

1) Autorité organisatrice pour la distribution du gaz et de l'électricité

Conformément à l'article L.2224-31 du code général des collectivités territoriales, les communes et leurs groupements, regroupés en syndicats, sont autorités organisatrices de la distribution publique d'électricité et de gaz.

Les collectivités qui exerçaient directement cette compétence (en régie ou via une SEM), préalablement à la loi du 8 avril 1946 sur la nationalisation de l'électricité et du gaz ont pu conserver cette gestion directe. Pour les autres, cette compétence est exercée par ErDF ou GrDF.

2) Autres missions

À la mission traditionnelle de distribution publique d'énergie, s'ajoutent des interventions des collectivités locales au titre de la maîtrise de l'énergie et du développement des énergies renouvelables.

En effet, l'intercommunalité est aussi consommatrice et peut être productrice d'énergie.

Par ailleurs, les intercommunalités disposent de nombreuses capacités d'action en faveur de l'énergie, à travers les politiques publiques qu'elles peuvent mener : urbanisme, transports, logements, déchets, etc. Ces actions s'inscrivent plus largement en faveur de la préservation du climat et du développement durable. Leur rôle en matière de sensibilisation des habitants aux enjeux de maîtrise de l'énergie est essentiel, notamment pour prévenir la précarité.

B. Plan climat énergie territorial et bilan carbone

Un Plan climat énergie territorial (PCET) est un projet de développement durable centré sur la lutte contre le changement climatique. Il prévoit des mesures en faveur du climat et les moyens de quantifier les efforts faits à la fois sur le patrimoine de la collectivité et sur son territoire.

La loi Grenelle II du 12 juillet 2010 oblige les EPCI de plus de 50 000 habitants à se doter d'un PCET et à

réaliser un bilan carbone sur leur patrimoine et leurs services.

Les autres EPCI peuvent s'appuyer sur ces outils pour réduire leurs émissions de gaz à effet de serre et leurs consommations d'énergie dans la perspective du facteur 4 (diviser par 4 ces émissions d'ici 2050).

L'ADEME, le RAC et l'Association Bilan carbone ont développé des méthodologies adaptables aux territoires pour guider les collectivités dans l'élaboration de leur PCET ou la réalisation de leurs bilans carbone.

➡ www.ademe.fr
www.rac-f.org
www.associationbilancarbonate.fr/



FOCUS

Les secteurs énergivores

Les principaux secteurs fortement « énergivores » et représentant à eux seuls la majorité des émissions de gaz à effet de serre des collectivités locales, sont les transports et les bâtiments. Leurs consommations peuvent donc généralement être optimisées. Les intercommunalités ont souvent intérêt à procéder à des diagnostics. De même, d'importantes marges d'économies d'énergie peuvent être dégagées à travers l'optimisation de l'éclairage public.

VI. La qualité de l'air

La préservation de la qualité de l'air fait l'objet de textes européens et nationaux qui invitent tous les acteurs publics et privés concernés à participer à la lutte contre la pollution de l'air. Les secteurs qui contribuent fortement à la pollution atmosphérique sont l'énergie, les grandes installations de combustion et les transports.

L'intercommunalité peut prendre des initiatives dans ces domaines, lorsqu'ils sont de sa compétence. Si ses marges de manoeuvre concernant la pollution atmosphérique sont limitées, elle a plus de moyens d'action sur la qualité de l'air intérieur, notamment dans les établissements recevant du public qu'elle gère.

A. Lutte contre la pollution atmosphérique

Le code de l'environnement (*article L.110-1*) mentionne la qualité de l'air parmi les éléments qui « *font partie du patrimoine commun de la nation* ». À ce titre, « *leur protection, leur mise en valeur, leur restauration, leur remise en état et leur gestion sont d'intérêt général* ». L'article L.220-1 précise que « *cette action d'intérêt général consiste à prévenir, à surveiller, à réduire ou à supprimer les pollutions atmosphériques, à préserver la qualité de l'air et, à ces fins, à économiser et à utiliser rationnellement l'énergie. La protection de l'atmosphère intègre la prévention de la pollution de l'air et la lutte contre les émissions de gaz à effet de serre* ».

Depuis septembre 2012, le Comité interministériel de la qualité de l'air étudie différentes mesures destinées à lutter contre la pollution atmosphérique, par exemple :

- circulation alternée lors des pics de pollution, en particulier celles dues aux particules ou aux oxydes d'azote ;
- mesures de logistique propre afin de limiter l'impact des livraisons urbaines effectuées par camions ou par véhicules utilitaires ;
- identification des véhicules en fonction de leur niveau d'émissions.

La lutte contre la pollution atmosphérique comprend plusieurs niveaux de planification, qui doivent être cohérents entre eux :

- schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie (*articles L.222-1 à L.222-3 du code de l'environnement*) ;
- plans de protection de l'atmosphère, élaborés par le préfet et soumis pour avis aux organes délibérants des EPCI (*articles L.222-4 à L.222-7 du code de l'environnement*) ;
- plans de déplacements urbains (*article 28 de la loi du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs*).

Lorsque l'intercommunalité a une compétence dans le domaine des transports, elle peut intervenir pour réduire la pollution atmosphérique liée à ce domaine :

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.



FOCUS

Pic de pollution

En cas de pic de pollution, le préfet peut prendre des mesures d'urgence pour limiter l'ampleur et les effets des pointes de pollution (*restriction ou suspension des activités concourant aux pointes de pollution – article L.223-1 du code de l'environnement*). Si le préfet décide de réduire ou de suspendre la circulation des véhicules, l'accès aux transports publics en commun est assuré gratuitement (*article L.223-2 du code de l'environnement*).

B. Lutte contre la pollution de l'air intérieur

La pollution de l'air intérieur concerne tous les polluants émis par les matériaux utilisés pour l'aménagement et la décoration (solvants des peintures et vernis par exemple) et les émanations des appareils de combustion (CO²).

Les propriétaires d'établissements d'accueil collectif d'enfants de moins de six ans, d'établissements d'accueil de loisirs et d'établissements d'enseignement ou de formation professionnelle du premier et du second degré, publics ou privés, ont l'obligation de faire procéder, tous les sept ans, aux contrôles des niveaux d'émissions de certains solvants et du CO². Ils doivent également faire évaluer l'efficacité des moyens d'aération (ouverture de portes et fenêtres, fonctionnement des circuits d'aération).

VII. La pollution des sols

La pollution des sols n'est pas uniquement liée à des installations industrielles. Elle concerne aussi des établissements courants dans les communes :



stations-service abandonnées, ateliers de mécaniques fermés, unités de traitement des surfaces de métaux, tanneries, par exemple. Ces sites ne peuvent plus être ignorés en raison des risques environnementaux et sanitaires qu'ils présentent, mais aussi des réserves foncières qu'ils représentent.

A. Les sites pollués historiques et les sites orphelins

Ces sites posent des problèmes de :

- connaissance de la nature des activités et des risques qui en découlent ;
- responsabilité en cas de sinistres ou de pollutions ;
- conditions des transactions immobilières les concernant ;
- financement des mesures de mise en sécurité ou de dépollution.

1) Connaissance des sites

Depuis les années 1990, les pouvoirs publics se sont attachés à réaliser plusieurs inventaires des sites pollués. Ces derniers ont permis de créer deux bases de données, librement consultables sur internet :

- BASIAS (<http://basias.brgm.fr>) qui réunit les sites pollués des activités industrielles et de services ;
- BASOL (<http://basol.environnement.gouv.fr>) regroupant les sites pollués ou potentiellement pollués qui nécessitent une dépollution ou une mise en sécurité effectuées par les pouvoirs publics.

2) Information du public

Plusieurs textes réglementaires organisent les conditions dans lesquelles les habitants, les propriétaires, les locataires, les vendeurs et les acheteurs de terrains pollués ou potentiellement pollués sont informés de l'état de pollution des sols. Ces informations sont mises à disposition avec les documents d'urbanisme, lors des cessions ou des locations d'immeubles ou de terrains.

Elles obligent à tenir compte des frais de dépollution dans les projets de réutilisation des sites pollués, mais aussi à densifier l'occupation du sol afin de dégager les revenus immobiliers nécessaires pour couvrir les frais de dépollution.

3) Définition de l'usage futur

Dans les années 1990, les sites pollués identifiés comme sensibles faisaient l'objet d'une réhabilitation systématique et d'une dépollution complète.

Actuellement, le niveau de dépollution est défini en fonction de la gestion des risques sanitaires et des usages futurs prévus. En absence d'une dépollution totale, il est nécessaire de conserver la mémoire des polluants existants et des actions réalisées. Le niveau de pollution résiduelle doit être compatible avec l'usage envisagé. Les maires des communes concernées par le site à dépolluer et le président de l'EPCI compétent en matière d'urbanisme sont consultés sur le projet.

B. Fermeture d'une installation polluante

Les installations polluantes actuellement en activité fonctionnent suivant les modalités prévues par la réglementation sur les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE). Cette dernière définit les conditions d'exploitation permettant de limiter les pollutions.

Lors de la cessation d'activité d'une telle installation, l'exploitant doit mettre le site dans un état compatible avec son usage futur. En cas de changement d'usage, les travaux de réhabilitation sont partagés entre l'exploitant de l'installation fermée et le maître d'ouvrage à l'initiative du nouvel usage.

La responsabilité de l'exploitant de l'installation fermée ne peut pas être recherchée en cas de changement d'usage plusieurs années après la fermeture du site. Les maires des communes concernées par le site fermé et le président de l'EPCI compétent en matière d'urbanisme sont consultés sur les nouveaux usages.

Annexe 1 : Récapitulatif des filières REP existantes au 1^{er} janvier 2014

Type de produit	Date de mise en œuvre opérationnelle	Détail des produits
Filières REP imposées par une directive européenne		
Piles et accumulateurs portables, automobiles et industriels	<ul style="list-style-type: none"> • 1^{er} janvier 2001 pour les piles et accumulateurs des ménages • 22 décembre 2009 pour la nouvelle REP P&A portables et la nouvelle REP élargie aux professionnels (automobiles et industriels) 	Tous les types de piles et accumulateurs quels que soient leur forme, volume, poids, matériaux sauf ceux utilisés dans les équipements militaires et les équipements destinés à être lancés dans l'espace
Équipements électriques et électroniques professionnels et ménagers	<ul style="list-style-type: none"> • 13 août 2005 pour les EEE professionnels • 15 novembre 2006 pour les EEE ménagers 	Équipements électriques et électroniques ménagers et professionnels
Automobiles	• 24 mai 2006	Véhicules des particuliers et véhicules utilitaires des professionnels d'un PTAC inférieur à 3,5 tonnes
Filières REP françaises en réponse à une directive européenne ou à un règlement communautaire n'impliquant pas la REP		
Lubrifiants	Financement par l'ADEME depuis 1986 - Limitation au DOM-COM depuis 2011	Huiles minérales ou synthétiques
Emballages ménagers	1 ^{er} janvier 1993	Emballages ménagers
Fluides frigorigènes fluorés	1 ^{er} janvier 2009	Fluides frigorigènes des professionnels
Médicaments	1 ^{er} octobre 2009	Médicaments non utilisés à usage humain des particuliers
Filières REP imposées par une réglementation nationale		
Pneumatiques	1 ^{er} mars 2004	Pneumatiques ménagers et professionnels (voitures, poids lourds, motos, engins de travaux publics, tracteurs, avions ...) exceptés ceux équipant des cycles et cyclomoteurs
Papiers graphiques	19 janvier 2007	Imprimés papiers et papiers destinés à être imprimés, ménagers et assimilés
Textiles, linge de maison, chaussures	1 ^{er} janvier 2007	Textiles, linges de maison et chaussures des ménages
Déchets d'activités de soins à risques infectieux (DASRI)	1 ^{er} janvier 2013	DASRI perforants des patients en autotraitement
Produits chimiques	9 avril 2013	Déchets ménagers issus de produits chimiques pouvant présenter un risque significatif pour la santé et l'environnement
Ameublement	1 ^{er} janvier 2013	Déchets d'ameublement ménagers et professionnels
Bouteilles de gaz	Obligation de consigne au 1 ^{er} janvier 2013	Bouteilles de gaz destinées à un usage individuel
Produits de l'agrofourmure	Mise en œuvre opérationnelle progressive à partir du 4 juillet 2007	Emballages vides de produits phytopharmaceutiques professionnels, produits phytopharmaceutiques non utilisés professionnels, emballages souples agricoles professionnels d'engrais et d'amendements (big bags), big bags usagés de semences et plants, films agricoles usagés professionnels, produits de nettoyage et de désinfection du matériel de traite et des produits d'hygiène pour l'élevage laitier
Consommables bureautiques et informatiques	27 janvier 2000	Cartouches d'impression bureautique
Mobil-homes	2010	Mobil-homes

D'après un tableau de l'ADEME



179

Enseignement, culture et sports

Peu nombreuses à exercer la compétence scolaire, notamment en milieu urbain, du fait de l'attachement des maires et des populations à l'école communale, les diverses intercommunalités jouent un rôle certain dans le développement des activités périscolaires. Elles ont également largement porté la réalisation de nombreux équipements sportifs et culturels d'intérêt communautaire permettant une large diffusion des pratiques sportives et culturelles dans l'ensemble des territoires.

I. L'école primaire et les activités périscolaires

Les communes peuvent décider de transférer la compétence relative à la construction, l'entretien et le fonctionnement des écoles maternelles et élémentaires publiques à un syndicat intercommunal, à une communauté voire à une métropole.

Si la compétence est optionnelle pour les communautés de communes, elle est purement facultative pour les communautés d'agglomération, les communautés urbaines et les métropoles. Une distinction peut, néanmoins, être opérée entre les compétences relatives aux établissements scolaires, comprenant à la fois l'investissement et le fonctionnement, et les compétences relatives au service des écoles (acquisition du mobilier et des fournitures, recrutement et gestion des personnels hors enseignants). L'EPCI peut se voir confier soit l'une de ces deux compétences, soit les deux compétences.

L'EPCI compétent peut aussi porter un réseau pédagogique intercommunal (RPI) concernant éventuellement une partie des communes membres.

S'agissant des compétences périscolaires voire extrascolaires, celles-ci sont toujours transférées par les communes à titre facultatif. En conséquence,

le transfert de la compétence scolaire, d'une part, et de la compétence périscolaire voire extrascolaire, d'autre part, peut être disjoint.

A. Obligations générales pour les écoles primaires publiques

1) Dépenses obligatoires et facultatives

La décision par l'EPCI compétent de la création et de l'implantation des écoles et des classes s'effectue, après avis du préfet, en fonction des postes d'enseignants affectés par le directeur académique.

L'EPCI compétent en matière d'investissement et de fonctionnement des écoles publiques assure la construction, les travaux, l'équipement, l'entretien et le fonctionnement. Il est notamment amené à équiper les classes de matériels numériques, en lien avec l'équipe enseignante. Il peut s'agir d'une salle informatique dédiée, d'équipement des classes en ordinateurs, de classes mobiles, de tableaux blancs interactifs ou encore de tablettes numériques. L'UGAP (Union des groupements d'achats publics) propose des solutions d'achat d'équipements numériques incluant la maintenance. De son côté, l'Éducation nationale s'est engagée à former les enseignants et à mobiliser ses services ainsi que les éditeurs pour le développement de ressources numériques innovantes.



Si les fournitures et manuels scolaires ne constituent pas une dépense obligatoire, de nombreux EPCI compétents prennent en charge les manuels.

Lorsque l'EPCI est doté d'une école maternelle, il doit, comme pour les écoles élémentaires, en assurer l'équipement et le fonctionnement. S'il en a la compétence, il doit aussi recruter au minimum un agent territorial spécialisé des écoles maternelles (ATSEM) par école.

Enfin, l'EPCI finance les sorties scolaires obligatoires et en grande partie, aux côtés des familles, les sorties scolaires non obligatoires, avec ou sans nuitée. À noter qu'elles sont autorisées soit par le directeur de l'école (sorties régulières ou occasionnelles sans nuitée), soit par le directeur académique (sorties avec nuitées), 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, le coût restant à la charge des familles devant donc demeurer limité.

2) Sécurité et surveillance des enfants 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 aux parents ou aux personnes désignées par eux par écrit et présentées au directeur ou à l'enseignant.

Si l'EPCI est gestionnaire des bâtiments scolaires, le président doit veiller à leur mise en sécurité. 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.

S'agissant des abords des écoles, il appartient au maire, détenteur des pouvoirs de police générale, de prendre toutes mesures nécessaires pour assurer la sécurité des élèves. Toutefois, pour la police spéciale de la circulation et du stationnement, la loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 prévoit un transfert de pouvoirs au président de l'EPCI compétent en matière de voirie

(sauf opposition du maire). Dans un tel cas, une étroite concertation entre le maire et le président de l'EPCI est nécessaire.



FOCUS

Absence ou grève des enseignants : qui fait quoi ?

La loi du 20 août 2008 prévoit que l'Éducation nationale doit organiser l'accueil des élèves lors d'une absence imprévisible d'un enseignant ou lors d'une grève dès lors que le taux d'enseignants grévistes par école publique est inférieur à 25 %. En revanche, lorsque le taux de 25 % est atteint, il appartient à l'EPCI compétent à la fois pour le fonctionnement de l'école et pour le périscolaire, de mettre en place un service d'accueil. S'il n'a pas ces deux compétences, les communes membres peuvent, toutefois, par convention, confier le service d'accueil à l'EPCI compétent. Le président de l'EPCI est informé par le directeur académique le plus tôt possible, les enseignants devant se déclarer grévistes au plus tard 48 heures avant le début de la grève. Une compensation financière de l'État est versée à la collectivité organisatrice.

➡ Voir sur www.amf.asso.fr dans la rubrique éducation – service minimum à l'école.

3) Conseil d'école

Chaque école doit en être dotée. Présidé par le directeur de l'école, il est composé de représentants de la communauté éducative dont le président de l'EPCI compétent et le maire de la commune d'implantation ou son représentant.

Son rôle consiste à faire des suggestions sur le fonctionnement des écoles et leurs moyens, les activités péri- et extrascolaires, la restauration scolaire, la protection des enfants. Dans le cadre de la réforme des rythmes scolaires, il peut proposer au directeur académique un projet d'organisation de la semaine scolaire.

Il se réunit au moins une fois par trimestre mais aussi à la demande du maire, du directeur de l'école ou de la moitié de ses membres.

B. Inscriptions scolaires dans les écoles publiques

L'obligation scolaire débute à six ans. Les personnes responsables de tout enfant âgé de six ans au cours de l'année civile doivent obligatoirement l'inscrire à l'école élémentaire dès la rentrée ou déclarer annuellement au maire, celui-ci restant seul compétent en matière d'inscription scolaire, et au directeur académique qu'ils lui feront l'instruction dans la famille. L'inscription se fait en principe dans une école d'une commune membre de l'EPCI de résidence, voire dans une commune ou un EPCI extérieur.

1) Inscriptions sur le territoire de l'EPCI et contrôle de l'obligation scolaire

Si le ressort des écoles publiques du territoire relève de l'EPCI compétent en matière de fonctionnement des écoles, le maire demeure compétent en tant qu'agent de l'État pour délivrer, pour une première inscription et sur présentation de pièces justificatives, un certificat d'inscription indiquant l'école que l'enfant doit fréquenter. Ce document autorise l'admission de l'enfant à l'école.

L'inscription à l'école maternelle est facultative. Toutefois, lorsque l'EPCI est doté d'une école maternelle sur son territoire, tout enfant de trois ans doit pouvoir être accueilli si les parents en font la demande. Pour les enfants de moins de trois ans, une circulaire du 18 décembre 2012 précise les conditions de leur scolarisation, qui est priorisée dans les écoles situées dans un environnement social défavorisé. Dans les écoles qui les scolarisent, les enfants de moins de trois ans sont comptabilisés dans les prévisions d'effectifs de rentrée.

Qu'il s'agisse de l'école maternelle ou de l'école élémentaire, tout enfant porteur d'un handicap a le droit d'être inscrit dans l'établissement scolaire le plus proche de son domicile, qui constitue son établissement de référence.

Si la situation de l'enfant le nécessite, la Commission des droits et de l'autonomie (de la Maison départementale des personnes handicapées) élabore



ATTENTION !

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, le directeur académique répartit les moyens qui lui sont alloués et définit les mesures d'aménagement du réseau scolaire qui en découlent, à partir des orientations fixées par le ministère et des priorités définies par le recteur. Pour ce faire, il doit consulter le conseil départemental de l'Éducation nationale et le comité technique départemental. Le ministère s'est engagé, à travers la signature le 23 juin 2006 d'une charte sur les services publics en milieu rural impulsée par l'AMF, à ce que les autorités académiques informent les présidents d'EPCI compétents deux ans avant tout projet d'ouverture ou de fermeture de classes du 1^{er} degré. En contrepartie, la charte invite ces présidents d'EPCI à fournir en temps utile les données relatives aux effectifs des écoles. La sectorisation scolaire est un outil qui permet 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 1^{er} degré selon leur lieu de domicile. Le ressort de chacune de ces écoles est déterminé par délibération du conseil communautaire. Toutefois, le président de l'EPCI peut accorder des dérogations à partir de critères préalablement établis.

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 voire périscolaire. À noter que l'EPCI compétent, si celui-ci est gestionnaire



des locaux, a l'obligation de rendre accessibles toutes les écoles publiques d'ici le 1^{er} janvier 2015, date légale. À défaut d'accessibilité, l'EPCI pourra s'engager, d'ici le 31 décembre 2014 au plus tard, à réaliser avant l'été 2015 un agenda d'accessibilité programmée (Ad'AP) qui prévoit un échelonnement et une programmation précise des travaux. L'Ad'AP suspend, sur sa durée, les éventuelles poursuites pénales (*voir la fin du chapitre 1 : Les premières décisions*).

Mais lorsque la scolarisation en milieu scolaire ordinaire, décidée par la Commission des droits et de l'autonomie, s'avère impossible dans l'école de référence pour des raisons d'accessibilité, les surcoûts imputables au transport de l'enfant handicapé vers un établissement plus éloigné sont à la charge de l'EPCI compétent pour la mise en accessibilité des locaux.

Également, les enfants étrangers domiciliés dans les communes membres de l'EPCI compétent ou y étant rattachés doivent être accueillis dans les mêmes conditions que les enfants français sans qu'il puisse être demandé aux parents ou aux personnes responsables la présentation du titre de séjour. Les enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs doivent aussi être scolarisés dans les écoles de l'EPCI compétent où ils séjournent.

Trois circulaires datées du 2 octobre 2012 précisent les conditions de scolarisation de ces enfants.

Enfin, s'agissant du contrôle de l'obligation scolaire, il appartient au maire, même si l'EPCI est compétent en matière de fonctionnement des écoles, de dresser chaque année, à la rentrée scolaire, la liste de tous les enfants de la commune soumis à l'obligation scolaire.

2) Conséquences financières des inscriptions hors du territoire de l'EPCI

D'après l'article L.212-8 du code de l'éducation, lorsque la compétence scolaire a été transférée à un EPCI, ce dernier se substitue aux communes membres pour apprécier les demandes de participation financière. Le territoire de l'ensemble des communes constituant cet EPCI est ainsi assimilé au territoire de la commune de résidence.

En conséquence, dans le cas où un élève est inscrit dans

une école maternelle ou élémentaire publique située dans une commune extérieure à l'EPCI compétent, un accord est établi entre celui-ci et la commune ou l'EPCI d'accueil sur la répartition des charges de fonctionnement liées à cette scolarisation. Cet accord peut porter sur une absence de participation de l'EPCI de résidence ou se baser sur les modalités prévues par l'article L.212-8 précité.

Selon cet article, la participation de l'EPCI de résidence est obligatoire si celui-ci ne dispose pas ou plus de la capacité d'accueil suffisante dans une de ses écoles publiques, ou lorsque la situation de l'enfant répond à l'un des trois cas dérogatoires suivants : obligations professionnelles des deux parents dès lors que l'EPCI de résidence n'offre pas un service de garde et de cantine ou si l'EPCI n'a pas organisé un accueil par des assistantes maternelles agréées ; fratrie ; raisons de santé.



ATTENTION !

Même en présence d'une capacité d'accueil suffisante, la contribution de l'EPCI de résidence devient obligatoire si le président donne son accord à la demande préalable d'inscription hors de l'EPCI effectuée par les parents de l'enfant concerné. Cet accord ne constitue pas une autorisation à l'inscription dans une autre école mais vaut engagement de l'EPCI vis-à-vis de la commune ou de l'EPCI d'accueil à participer aux frais de fonctionnement liés à cette inscription. Ainsi, le président de l'EPCI de résidence ne peut pas s'opposer à l'inscription d'un enfant dans une école de la commune d'accueil si celle-ci prend à sa charge le coût de sa scolarisation.

Lorsque la participation est obligatoire, le président de l'EPCI de résidence est informé du motif de celle-ci par le maire de la commune ou le président de l'EPCI d'accueil, dans un délai maximum de deux semaines à compter de l'inscription de l'enfant.

Seules les dépenses de fonctionnement scolaires sont obligatoirement incluses dans le calcul de la participation financière de l'EPCI de résidence, et non

les dépenses périscolaires. En cas de différend entre les collectivités, le préfet peut, le cas échéant, fixer lui-même le montant de la contribution de l'EPCI de résidence.

C. Rythmes scolaires et accueils périscolaires

1) La nouvelle organisation du temps scolaire

Le décret du 24 janvier 2013 prévoit le retour obligatoire des écoles maternelles et élémentaires publiques à la semaine scolaire de neuf demi-journées, soit à la rentrée 2013, soit à la rentrée 2014, selon le choix de l'EPCI compétent en matière de fonctionnement des écoles. La demi-journée supplémentaire est fixée au mercredi matin ou, par dérogation, au samedi matin.

Le président de l'EPCI compétent en matière de fonctionnement des écoles a désormais la possibilité, comme le conseil d'école, de présenter un projet d'organisation du temps scolaire hebdomadaire au directeur académique. Ce projet peut viser à appliquer le cadre national d'organisation de la semaine scolaire et/ou comporter des demandes de dérogation. S'agissant du cadre national, le projet d'organisation peut porter sur les horaires d'entrée et de sortie des écoles, la durée de la pause méridienne, qui ne peut être inférieure à 1h30, ainsi que sur les modalités d'articulation des temps d'enseignement et des temps périscolaires. S'agissant des dérogations, le président de l'EPCI peut demander une dérogation pour remplacer le mercredi matin par le samedi matin et/ou pour allonger la durée de la demi-journée au-delà de 3 h 30 ou celle d'une ou plusieurs journées au-delà de 5 h 30. Pour demander une dérogation, l'EPCI compétent en matière de fonctionnement des écoles doit élaborer un projet éducatif territorial.

Le projet du conseil d'école et celui de l'EPCI sont adressés à l'inspecteur de l'Éducation nationale puis au directeur académique. Ce dernier, avant d'arrêter définitivement le projet d'organisation du temps scolaire, doit consulter le conseil général, compétent en matière de transports scolaires, qui dispose d'un mois pour donner son avis, et une dernière fois le président de l'EPCI, qui dispose de quinze jours pour donner le sien. L'organisation de la semaine scolaire arrêtée par le

directeur académique est valable pour une durée d'au plus trois ans, renouvelable selon la même procédure. Toutefois, l'EPCI pourra éventuellement demander une modification de l'organisation du temps scolaire avant la fin de la période de trois ans, dans le cadre de la préparation de la rentrée scolaire.

Il faut noter que la possibilité de 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, semble continuer de relever du maire, même si un rapprochement avec le président de l'EPCI compétent est préconisé. Cette décision du maire doit tenir compte de certains impératifs en matière d'harmonisation des horaires avec la restauration et les transports scolaires.

➡ Voir le dossier sur la réforme des rythmes scolaires dans la rubrique éducation sur www.amf.asso.fr et sur www.education.gouv.fr.



ATTENTION !

Dans le cas où l'EPCI est compétent en matière de fonctionnement des écoles, le fonds d'amorçage est versé aux communes membres et non à l'EPCI. Toutefois, les communes membres doivent lui reverser les aides du fonds d'amorçage qu'elles ont perçues. L'AMF a obtenu que le fonds d'amorçage prévu pour la rentrée 2013 soit reconduit en 2014, avec les mêmes modalités pour toutes les communes, soit 90 € par enfant pour les communes éligibles à la DSU cible ou DSR cible et 50 € pour toutes les autres communes.

2) Les accueils périscolaires

Le temps périscolaire couvre le temps qui précède et qui suit immédiatement le temps scolaire. Il se distingue du temps extrascolaire qui vise les activités du mercredi après-midi, du week-end et des vacances scolaires, en particulier sous forme d'accueils de loisirs et de séjours de vacances.

Pour l'organisation des activités périscolaires, le président de l'EPCI compétent peut décider d'utiliser



les locaux scolaires après avis du conseil d'école, ou d'autres locaux communaux ou intercommunaux. Si les locaux n'appartiennent pas à l'EPCI, le président doit solliciter l'accord du propriétaire et signer une convention. De son côté, le ministère de l'Éducation nationale a déployé un dispositif d'accompagnement éducatif dans les écoles primaires relevant de l'éducation prioritaire.

ATTENTION !

Étant de nature périscolaire, le nouveau temps d'activité périscolaire (TAP) induit par la réforme des rythmes scolaires de 2013 demeure légalement facultatif, à l'instar du temps périscolaire existant avant la réforme. L'heure de sortie de l'école à 16 h 30 demandée par l'Éducation nationale n'est donc qu'une recommandation, et non une obligation. En outre, le nouveau TAP étant de la même nature que le temps périscolaire préexistant, les conditions d'organisation des nouvelles activités périscolaires demeurent les mêmes qu'auparavant : garderies, ateliers, accueils de loisirs périscolaires déclarés, aides aux devoirs...

Les différents accueils périscolaires pouvant être organisés par l'EPCI ont leurs spécificités.

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 sans hébergement (ALSH). Ces règles s'appliquent aussi aux ateliers périscolaires ne proposant pas une diversité d'activités.

En revanche, les ALSH sont des accueils déclarés à la direction départementale de la cohésion sociale et font l'objet d'une autorisation précédée de l'avis du conseil général (service de la PMI) si des enfants de moins de six ans sont accueillis. Ils doivent également adopter un projet éducatif.

Pour les accueils déclarés, le code de l'action sociale et des familles prévoit des règles de qualification des personnels de direction et d'animation et d'encadrement des enfants.

Pour le seul temps périscolaire, les taux d'encadrement sont d'un animateur pour dix enfants de moins de six ans, et d'un animateur pour quatorze enfants de six ans et plus. Dans le cadre de la réforme des rythmes scolaires, à titre d'expérimentation pour une durée de trois ans et dès lors qu'un projet éducatif territorial est élaboré, le décret du 2 août 2013 prévoit la possibilité d'un allègement de ces taux d'encadrement pour les heures périscolaires : un animateur pour quatorze enfants de moins de six ans, un animateur pour dix-huit enfants de six ans et plus. Toujours à titre d'expérimentation, les personnes prenant



FOCUS

Financement des CAF

Dès lors qu'elles sont organisées dans le cadre d'un accueil de loisirs périscolaire déclaré, la CNAF accorde une aide spécifique forfaitaire pour couvrir les nouvelles heures périscolaires, dans la limite de trois heures.

Le montant de l'aide spécifique est égal à celui de la prestation de service « accueils de loisirs » dite « Ps Alsh », se calculant de la manière suivante : 0,50 € x nombre d'heures réalisées par enfant (dans la limite de 3 heures par semaine et de 36 semaines), soit 54 euros maximum par enfant et par an.

Pour les trois heures périscolaires seulement, la gratuité des activités est acceptée par la CNAF. Attention, ces trois nouvelles heures ne sont ni éligibles à la Ps Alsh, qui ne s'applique qu'aux heures périscolaires préexistantes, ni éligibles au contrat enfance – jeunesse (CEJ).

En revanche, la CAF ne verse pas d'aide financière pour les accueils périscolaires non déclarés (sauf pour les garderies inscrites dans un CEJ ou dans un avenant à un CEJ avant le 31 décembre 2012).

part ponctuellement à l'encadrement des activités de ces accueils sont comprises, pendant le temps où elles y participent effectivement, dans le calcul de ces taux d'encadrement. De plus, la durée minimale par jour de fonctionnement de l'accueil de loisirs périscolaire peut être ramenée à une heure, au lieu de deux heures. L'AMF a obtenu que la CNAF applique, sous conditions

et à titre transitoire, de janvier à juin 2014, l'allègement des taux d'encadrement sur l'ensemble du temps périscolaire, au-delà des trois nouvelles heures, pour les seuls ALSH existants. Un bilan devra être établi avant une éventuelle poursuite de cette mesure.

➡ Voir le guide pratique du ministère des Sports, de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative et de la CNAF de septembre 2013.

L'EPCI compétent peut bénéficier de divers financements en signant ou en s'insérant dans des contrats ou dispositifs éducatifs.

➡ Voir annexe 1 sur les principaux contrats et dispositifs éducatifs.

D. La restauration scolaire

Dans le cas où l'EPCI est compétent pour le service de restauration scolaire, qui est un service public facultatif, il peut gérer lui-même en régie ou confier le service à un prestataire par voie de délégation de service public ou de marché public. Il détermine seul sa propre politique tarifaire mais il ne peut fixer un prix excédant le coût d'un repas par élève.

L'EPCI 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, aussi bien pour le prix que pour l'accès. Il peut, en effet, opérer une discrimination entre les usagers dès lorsqu'il existe entre eux des différences de situations appréciables ou lorsqu'elle répond à une nécessité d'intérêt général en rapport avec l'objet ou les conditions d'exploitation du service.

Pour l'accès, tant que la capacité d'accueil de la cantine est suffisante, il ne semble pas que des disparités de traitement entre les enfants scolarisés puissent être admises. Dans le cas inverse, la prudence est de mise car le contrôle exercé par le juge est pointilleux. Par exemple, il a remis en cause la pratique consistant à réserver le service de restauration scolaire aux seuls enfants dont les deux parents exercent une activité professionnelle, ce critère étant jugé sans rapport avec l'objet du service. La surveillance des élèves durant la pause méridienne

relève de la seule compétence de l'EPCI gestionnaire même s'il a confié le service de préparation des repas à un prestataire.

Il doit s'assurer de la qualité des produits et du contrôle



FOCUS

Réglementation sur la qualité nutritionnelle des repas

L'article 1^{er} de la loi n°2010-874 du 27 juillet 2010 indique que les services de restauration scolaire sont tenus de respecter des règles relatives à la qualité nutritionnelle des repas qu'ils proposent et de privilégier, lors du choix des produits entrant dans la composition de ces repas, les produits de saison. Ces règles sont publiées sous la forme d'une charte affichée dans les services concernés.

En cas de non-respect de ces dispositions constaté par un agent assermenté, l'État met en demeure le gestionnaire de respecter ces règles dans un délai déterminé, sous peine de sanctions. Le décret et l'arrêté du 30 septembre 2011 précisent les règles nutritionnelles à respecter, la variété des plats s'appréciant sur la base de la fréquence de présentation des plats au cours de vingt repas successifs. LAMF a notamment obtenu que les grammages des aliments ne s'appliquent pas aux produits préparés sur place mais seulement aux produits prêts à consommer préparés par des fournisseurs extérieurs, assortis d'une marge de variation de 10 %.

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, l'EPCI a la faculté d'étendre le bénéfice de ce service aux élèves de l'enseignement privé.

E. Les transports scolaires

Les départements ou, à l'intérieur des périmètres de transports urbains, les autorités organisatrices de transports urbains organisent les services publics routiers réguliers créés pour assurer à titre principal



187

la desserte des établissements d'enseignement à l'intention des élèves.

Toutefois, le conseil général peut confier par convention tout ou partie de l'organisation des transports scolaires à un EPCI. La convention ainsi passée est laissée à la libre appréciation des parties, notamment eu égard au niveau de service et aux conditions de financement du service.

▲ 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, il appartient au maire de veiller à la sécurité des enfants en vertu des pouvoirs de police générale qu'il détient sur la voie publique, voire au président de l'EPCI si celui-ci est compétent pour la police de circulation et de stationnement.

Tous les autocars devront être équipés de ceintures de sécurité à partir du 1^{er} septembre 2015. Le port de la ceinture est obligatoire et chaque siège ne peut être occupé que par une seule personne, ce qui interdit la pratique de deux enfants pour un siège. Le conducteur doit s'assurer que ses passagers mineurs sont maintenus soit par une ceinture, soit par un système homologué.

➡ Voir le guide pour la sécurité des transports scolaires sur www.developpement-durable.gouv.fr.

Pour les deux premières catégories, l'EPCI n'a aucune obligation de financement.

En revanche, la participation aux dépenses de fonctionnement est obligatoire pour les écoles élémentaires privées sous contrat d'association installées sur une commune membre de l'EPCI, et ne le devient pour les écoles maternelles que si l'EPCI (ou la commune antérieurement) 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. L'EPCI d'implantation n'est tenu de participer que pour les élèves domiciliés sur son territoire.

Il ne peut pas accorder de subventions d'investissement aux écoles privées mais il peut garantir les emprunts émis par des associations gestionnaires des écoles privées pour financer la construction ou l'aménagement des locaux d'enseignement.

▲ ATTENTION !

Les écoles privées sont libres d'appliquer ou non la réforme des rythmes scolaires de 2013 pour l'organisation de la semaine scolaire sur neuf demi-journées. Il appartient, en effet, au directeur de l'école de déterminer l'organisation de la semaine scolaire dans le respect de cadres nationaux.

F. L'enseignement privé du premier degré

1) Relations avec l'EPCI d'implantation

Lorsqu'un EPCI est compétent pour le fonctionnement des écoles publiques, il est substitué aux communes membres dans leurs droits et obligations à l'égard des écoles privées sous contrat.

L'école privée peut se trouver dans trois types de relation avec l'État, qui n'emportent pas les mêmes conséquences pour les EPCI d'implantation : hors contrat, contrat simple ou contrat d'association.

2) Inscriptions hors du territoire de l'EPCI

Le territoire de l'ensemble des communes constituant l'EPCI compétent en matière de fonctionnement des écoles est assimilé, pour l'application de l'article L.442-5-1 du code de l'éducation, au territoire de la commune de résidence, et le président de l'EPCI est substitué au maire pour apprécier la capacité d'accueil des élèves dans les écoles publiques et donner l'accord à la contribution financière.

Contrairement aux écoles publiques, le président de l'EPCI de résidence ne peut pas donner un accord préalable à l'inscription d'un enfant dans une école privée extérieure sous contrat d'association compte tenu du

principe de liberté de choix dont disposent les parents. Le directeur de l'école privée doit en revanche communiquer au président de l'EPCI de résidence la liste des élèves inscrits, originaires des communes membres de cet établissement, dans les huit jours suivant la rentrée.

Les EPCI de résidence sont tenus de participer au financement des élèves fréquentant une école privée sous contrat d'association extérieure dans les mêmes conditions que pour les écoles publiques en vertu de la loi « Carle » n°2009-1312 du 28 octobre 2009. Toutefois, seules les classes élémentaires sont obligatoirement concernées par la loi « Carle » et non les classes maternelles.

Une circulaire du 15 février 2012 rappelle les obligations de participation des EPCI compétents à l'égard des écoles privées et comporte, en annexe, une liste des dépenses de fonctionnement obligatoires et facultatives, qui n'est pas exhaustive.

Le Conseil d'État, dans un arrêt du 12 octobre 2011, a précisé que le coût moyen par élève calculé sur la base des dépenses de fonctionnement de l'ensemble des écoles publiques de la commune d'accueil prend également en compte les éventuelles dépenses de fonctionnement scolaires facultatives engagées par celle-ci (classes de découverte ou de la rémunération d'intervenants lors des séances d'activités physiques et sportives...).

Toutefois, le montant de la contribution de l'EPCI compétent est plafonné au coût qu'aurait représenté la scolarisation de l'élève dans une de ses écoles publiques.

➡ Voir le dossier sur les écoles privées dans la rubrique éducation sur www.amf.asso.fr.

II. Culture

Les atouts culturels d'un territoire intercommunal peuvent être un élément essentiel de son développement et de son attractivité économique et sociale même si l'EPCI intervient, jusqu'à présent, essentiellement sur les équipements culturels structurants.

Pour les communautés de communes et les communautés d'agglomération, la compétence relative à la construction, l'entretien, le fonctionnement ou la gestion d'équipements culturels est optionnelle lorsqu'ils sont d'intérêt communautaire.

Pour les communautés urbaines et les métropoles, la compétence relative à la construction, l'aménagement, l'entretien, la gestion et l'animation d'équipements culturels est obligatoire lorsqu'ils sont d'intérêt communautaire ou métropolitain.

Pour les communautés urbaines et les métropoles, la compétence est étendue aux établissements socio-culturels et socio-éducatifs d'intérêt communautaire ou métropolitain.

A. Le patrimoine

1) Protection et restauration du patrimoine

Lorsque la compétence est transférée à l'EPCI, celui-ci intervient 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.

À noter que depuis l'ordonnance du 8 septembre 2005, les EPCI compétents exercent la maîtrise d'ouvrage à part entière. L'État peut, toutefois, apporter aux EPCI compétents, sous conditions, une assistance à maîtrise d'ouvrage, gratuite ou payante, pour la rénovation de mobiliers ou d'immeubles protégés :



- les secteurs sauvegardés pour la protection et la restauration immobilière de quartiers anciens ;
- les aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP) qui remplacent les zones de protection du patrimoine architectural urbain et paysager (ZPPAUP) au plus tard en 2016.



FOCUS

Prescriptions dans le cadre d'un PLU

L'EPCI, lorsqu'il est compétent en matière de PLU, peut, en collaboration avec les communes concernées, identifier et localiser les éléments de paysage, les quartiers, espaces publics ou monuments à mettre en valeur en définissant, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur protection.

Un projet de loi sur les patrimoines prévoit une simplification des dispositifs relatifs aux espaces protégés.

- Un label « Villes et Pays d'art et d'histoire » peut être attribué par le ministère de la Culture aux collectivités locales souhaitant valoriser leur patrimoine architectural, bâti ou aménagé.

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 voire des sociétés proposant une plateforme numérique de financement participatif auprès des internautes.

2) Archéologie préventive

Les opérations d'archéologie préventive sont déclenchées en cas de projet d'aménagement affectant le sous-sol, qui se situe dans une zone de présomption de

prescriptions archéologiques, arrêtée par le préfet de région, ou qui est d'une importance certaine. Une demande de diagnostic peut être prescrite, puis, éventuellement des opérations de fouilles. Ces opérations de diagnostic et de fouilles sont diligentées par l'aménageur chargé du projet d'aménagement qui déclenche l'opération d'archéologie préventive.

Bien qu'il soit reconnu à l'État un rôle prépondérant en matière d'archéologie préventive, un certain nombre d'EPCI ont vu croître leur rôle en la matière depuis plusieurs années. En effet, ceux-ci peuvent assurer, sous réserve d'être agréés par l'État, les opérations de diagnostic et/ou de fouilles archéologiques. Leurs services sont toutefois, à ce jour, soumis au contrôle scientifique et technique de l'État.

B. Les enseignements artistiques

Les EPCI compétents 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 et participent au financement d'établissements pour assurer l'égal accès des élèves à l'enseignement initial. Les établissements sont classés en trois catégories de conservatoires correspondant à leur rayonnement régional, départemental, communal ou intercommunal, et ce pour une durée de sept ans renouvelable. Les écoles territoriales supérieures d'art, gérées sous forme d'EPCC, sont habilitées par le ministère de la Culture.

Par ailleurs, les ministères de la Culture et de l'Éducation nationale ont publié une circulaire datée du 3 mai 2013 relative à la mise en place d'un parcours d'éducation artistique et culturelle, qui se construit dans la complémentarité des temps scolaire, périscolaire et extrascolaire, sur la base d'une concertation entre les différents acteurs d'un territoire. Le dispositif d'accompagnement scolaire après les cours porte aussi sur cette discipline.

C. Les arts plastiques

Les EPCI peuvent intervenir dans différents domaines :

- les musées : ils peuvent recevoir le label « musée

de France » attribué par l'État qui permet d'obtenir un soutien technique et financier de sa part. Les DRAC instruisent les dossiers de travaux d'aménagement ou de construction des musées des collectivités territoriales. Des aides financières peuvent aussi provenir des départements et régions ou du mécénat ;

- le 1 % artistique : les EPCI doivent consacrer 1 % du montant HT du coût prévisionnel d'une construction, réhabilitation ou extension d'un bâtiment public à l'insertion d'une ou plusieurs œuvres d'art. Cette obligation n'est, cependant, imposée qu'aux constructions neuves intervenant dans le cadre du transfert des compétences opéré par les lois de décentralisation de 1982 – 1983 ;
- 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

Depuis 2010, l'EPCI compétent peut signer avec l'État un contrat territoire-lecture sur une durée de trois ans, dans le cadre de la mise en œuvre d'une politique de lecture publique sur son territoire.

Les bibliothèques et médiathèques intercommunales sont soumises au contrôle technique de l'État mais bénéficient de sa part d'un concours particulier au sein de la dotation générale de décentralisation. Les crédits de ce concours, comportant deux fractions, sont répartis par le préfet entre les départements, les communes et les EPCI réalisant des travaux d'investissement et des dépenses de fonctionnement non pérennes au titre des compétences qu'ils exercent en vertu du code du patrimoine. Les bibliothèques centrales de prêt, à la charge des départements, peuvent aider les bibliothèques en milieu rural ou constituer des relais locaux (bus itinérant...).

À l'égard des librairies indépendantes de référence, dont le label est délivré par le ministère de la Culture, les EPCI à fiscalité propre ont la possibilité de les exonérer, par délibération, de la contribution économique territoriale.

E. Le cinéma

Les EPCI compétents 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 ». Ils peuvent aussi, lorsque l'initiative privée est défaillante, reprendre l'exploitation d'une salle ou en créer une, ou encore voter une exonération partielle voire totale de la contribution économique territoriale pour les cinémas d'art et d'essai.

Des aides financières sélectives peuvent être attribuées par le Centre national du cinéma (CNC) pour l'investissement et/ou le fonctionnement, dont la numérisation des salles. L'Agence pour le développement régional du cinéma peut apporter une aide notamment au tirage de copies dans des zones caractérisées par une insuffisance de distributeurs.

F. L'animation

Les EPCI qui organisent et diffusent des manifestations festives (bals, arts de la rue, festivals, musique...) doivent être très vigilants quant aux décisions à prendre en matière d'aménagements et de matériels nécessaires, de recrutement des artistes et aux obligations administratives, sociales et financières qui en découlent.

➡ Voir annexe 2 sur les droits d'auteur.

Ils 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 les 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.

- Lors d'expositions d'artistes, une contribution est due à la Maison des Artistes, association agréée par l'État pour la gestion des assurances sociales des artistes auteurs d'œuvres graphiques et plastiques, dans le cas où l'EPCI est considéré comme diffuseur d'art. Celui-ci le devient lorsqu'il tire parti de l'exploitation commerciale d'œuvres originales, dans le cadre de l'achat en vue de la revente et/ou de la perception de commissions sur les ventes.

➡ Voir le dossier dans la rubrique Culture sur www.amf.asso.fr.

Concernant les rassemblements à caractère musical (dont les « free parties ») par des personnes privées dans des espaces non aménagés à cette fin, une déclaration au préfet est obligatoire pour tout rassemblement dont l'effectif prévisible dépasse 500 personnes et diffuse une musique amplifiée.

III. Sports

A. Le cadre de l'intervention des EPCI en matière d'équipements sportifs et de politiques sportives

La construction, l'entretien et le fonctionnement ou la gestion d'équipements sportifs relèvent d'un des blocs de compétences optionnelles des communautés de communes et des communautés d'agglomération, et d'un des champs des compétences de plein droit des communautés urbaines et des métropoles.

Les équipements concernés sont ceux définis comme étant d'intérêt communautaire ou métropolitain.

Les communes continuent d'intervenir en matière sportive pour ce qui ne relève pas la compétence d'équipements sportifs éventuellement exercée par l'EPCI compétent. De nombreux clubs ou associations locales demeurent les interlocuteurs des communes.

La concertation entre l'EPCI compétent et ses communes membres permet de déterminer une politique sportive sur le territoire, en lien avec les actions relevant de l'accès aux équipements (transports pour s'y rendre par exemple), du développement économique, du tourisme...

B. Les financements dans le domaine du sport

1) Financements nationaux pour les équipements : le Centre national pour le développement du sport (CNDS)

Le CNDS a pour objectif essentiel de corriger les inégalités d'accès à la pratique sportive pour le plus grand nombre et d'encourager une promotion résolue et systématique de la santé par le sport, par l'attribution de subventions d'équipement ou d'aides au fonctionnement des associations sportives.

Le CNDS promeut ainsi particulièrement la pratique sportive des publics éloignés pour des raisons territoriales, sociales, culturelles ou bien liées à la condition physique ou à l'état de santé, notamment les jeunes scolarisés, les habitants des quartiers en difficulté, en particulier ceux classés en zone urbaine sensible (ZUS), les personnes handicapées.

Le CNDS contribue aussi au rayonnement international du sport français en accompagnant les grands événements sportifs internationaux organisés sur le territoire par un soutien financier.

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 intercommunalités peuvent obtenir des subventions des conseils généraux ou régionaux.

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. Ces textes s'imposent 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 (exemples : Norme NF S52-409 relative aux cages de buts, NF EN 12193 relative à l'éclairage des installations sportives).

3) Les prescriptions fédérales

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 édicter des règles obligatoires pour les installations édifiées sur l'aire de jeu (ex : la non-observation de ces règles, dans un délai raisonnable, justifie la non-homologation des équipements par une fédération sportive à un niveau de compétition) 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 (vestiaires, locaux anti-dopage...). En revanche, elles ne peuvent émettre que des recommandations pour des installations relevant d'impératifs commerciaux comme le nombre de places des tribunes, l'éclairage ou la vidéosurveillance, que les collectivités locales n'ont pas l'obligation de suivre.

L'AMF est consultée par les fédérations sportives à l'occasion de tout changement de leur règlement fédéral et émet des avis donnant lieu à concertation.

D. Les partenaires

1) La direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS)

Créées en 2010, les DRJSCS sont compétentes pour décliner les politiques publiques en faveur des jeunes dans les domaines autres que ceux des ministères chargés de l'éducation et de l'enseignement supérieur. Dans le domaine sportif, elles accompagnent les clubs et les associations notamment dans leurs actions de formation et exercent des compétences en matière

d'équipements sportifs, de sport de haut niveau et de lutte contre le dopage.

2) Les clubs et associations sportives

Ce sont les partenaires privilégiés des collectivités : ils participent le plus souvent à la mise en œuvre des politiques sportives locales.

Les intercommunalités compétentes peuvent leur attribuer des aides prenant des formes diverses : subventions, mise à disposition de locaux et équipements, maison des associations... à la condition que ces associations et clubs soient déclarés et qu'ils exercent une activité d'intérêt général correspondant à leur statut. La demande d'aide établie par l'association ou le club décrit le projet poursuivi et comprend le budget prévisionnel, le bilan, le compte de résultat et le compte-rendu d'activité, la déclaration d'assurance... Cette aide donne lieu à une convention d'objectif fixant les obligations respectives des parties, dès lors qu'elle dépasse un montant annuel de 23.000 €. Cette convention est recommandée en-dessous de ce seuil.

3) Le mouvement sportif

Le Comité national olympique et sportif français (CNOSF), composé de l'ensemble des fédérations sportives, représente le sport français auprès des pouvoirs publics et des organismes officiels, fait respecter les règles qui régissent les sports olympiques, favorise la promotion des sportifs sur le plan social...

Les comités régionaux (CROS) et départementaux (CDOS) représentent localement le CNOSF. Ils ont pour mission la promotion et le développement du sport et sont les principaux interlocuteurs des collectivités territoriales, notamment pour l'organisation de championnats, manifestations sportives...

Les fédérations sportives sont, quant à elles, constituées sous forme associative et ont pour objet l'organisation de la pratique d'une ou plusieurs disciplines sportives. Les clubs sportifs leur sont affiliés.

4) L'office intercommunal des sports

L'office intercommunal des sports est une association composée d'élus, de représentants des associations sportives locales, représentants d'entreprises, représentants du milieu scolaire et universitaire... Il n'existe pas nécessairement dans toutes



les intercommunalités compétentes. Il participe à la promotion et au développement du sport sur le territoire intercommunal. Il a pour mission « de réfléchir et d'agir pour répandre 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 des statuts types des offices municipaux des sports).

Il est souvent l'interface entre l'intercommunalité compétente et les associations sportives notamment pour la mise en œuvre des aides intercommunales.

➡ Pour toute information complémentaire : www.fnoms.org/Comment-creer-un-Office-du-Sport

E. La mise à disposition d'équipements

1) Les équipements sportifs

Les intercommunalités compétentes, pour soutenir la pratique sportive sur leur territoire, peuvent mettre à disposition des clubs et des associations les équipements sportifs. Elles définissent les créneaux horaires impartis à chacun d'entre eux, les conditions d'utilisation, la nature des activités autorisées, les prescriptions de sécurité et les consignes particulières de fonctionnement...



FOCUS

Accord cadre AMF/FFF du 22 janvier 2008 relatif à l'impraticabilité des terrains de football en période d'intempéries

Signé initialement en 1986 et révisé en 2008, ce protocole a pour objet d'organiser les rapports entre les communes ou les intercommunalités compétentes 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 ou président d'EPCI, limiter les sanctions pour non-jeu aux seuls cas où l'arrêté du maire ou du président d'EPCI n'est pas lié à la préservation des terrains et à favoriser le dialogue entre les élus locaux et les instances locales du football.

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 préconisé d'établir un règlement intérieur, affiché de manière lisible. Doivent également être affichés lisiblement les horaires d'ouverture et de fermeture de l'équipement.

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, intercommunalités, 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 intercommunalités qui réservent des créneaux horaires pour le scolaire, partagé ou non avec d'autres usagers.

L'intercommunalité compétente peut être sollicitée par les collèges et lycées pour mettre à leur disposition un équipement sportif intercommunal. Il est alors recommandé de passer une convention tripartite d'utilisation des équipements (intercommunalité 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, il existe une réglementation (norme AFNOR), définissant les exigences de sécurité et d'utilisation. Le non-respect des prescriptions peut, en cas d'accident, engager la responsabilité du président de l'EPCI et des élus.

➡ Des modèles de convention de mise à disposition d'équipement et de convention de financement sont téléchargeables sur [www.amf.asso.fr/rubrique Sports](http://www.amf.asso.fr/rubrique_Sports)

Annexe 1 : Principaux contrats et dispositifs éducatifs

■ Projet éducatif territorial (PEDT)

L'article 66 de la loi du 8 juillet 2013 prévoit que des activités périscolaires prolongeant le service public de l'éducation, et en complémentarité avec lui, peuvent être organisés dans le cadre d'un PEDT. Le décret du 2 août 2013 précise que le PEDT est conjointement élaboré par la commune ou l'EPCI compétent en matière de fonctionnement des écoles, à l'initiative du projet, par les services de l'État, les associations, les institutions culturelles et sportives voire avec d'autres collectivités territoriales. Il est conclu pour une durée de trois ans sous forme de convention signée entre les acteurs. Il peut utilement s'appuyer sur les dispositifs préexistants, en particulier le projet éducatif local.

Le PEDT ouvre la possibilité pour la commune ou l'EPCI de demander une dérogation sur l'organisation du temps scolaire et/ou pour alléger les normes d'encadrement des accueils de loisirs périscolaires. La circulaire du 20 mars 2013 propose en annexe des exemples-types d'avant-projet et de projet de PEDT.

➡ Voir la circulaire n°2013-036 du 20 mars 2013 relative au projet éducatif territorial et sur www.education.gouv.fr.

■ Projet éducatif local (PEL)

C'est sur le maire ou le président de l'EPCI compétent que repose sa mise en œuvre. Il a pour ambition de définir les axes de la politique locale en faveur de l'épanouissement et la réussite de l'enfant avec l'ensemble des partenaires intéressés, en s'attachant à favoriser la complémentarité et la cohérence de toutes les interventions éducatives entre les acteurs du secteur éducatif, municipal ou associatif. Avec la réforme des rythmes scolaires, le PEL tend à être intégré dans le PEDT si celui-ci est élaboré.

■ 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 ceux des collectivités locales, des ministères de Jeunesse et sports, de l'Éducation nationale, de la Culture, de la Ville, de la caisse d'allocation familiale, 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.

Mais ce dispositif est peu contractualisé aujourd'hui en l'absence de moyens budgétaires spécifiques.

■ Contrat local d'accompagnement à la scolarité (CLAS)

Celui-ci vise à proposer un accompagnement personnalisé à des enfants et des 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 8 juin 2011 relative à la mise en œuvre de la politique d'accompagnement à la scolarité et la charte nationale de l'accompagnement à la scolarité de juin 2001.

■ 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.



195

Annexe 1 : suite

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, un CCAS ou un CIAS.
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 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, rubrique Petite enfance.

➡ Voir sur www.caf.fr.

■ Volet éducatif du futur contrat de ville

Le futur contrat de ville sera conclu au niveau intercommunal entre l'État, d'une part, et l'intercommunalité et les communes membres, d'autre part. Un comité de pilotage sera institué dont la composition sera décidée localement.

➡ Voir sur www.ville.gouv.fr.

Annexe 2 : Les droits d'auteur

Toute représentation organisée à l'initiative d'un EPCI, qu'elle soit musicale, dramatique ou audiovisuelle, nécessite des autorisations et le versement de redevances ainsi que le respect des obligations sociales.

Un certain nombre de sociétés de perception et de répartition des droits sont agréées par l'État pour assurer la gestion collective des droits d'auteur de leur secteur.

Pour la représentation d'œuvres dramatiques (œuvres théâtrales, œuvres lyriques, opéras, ballets et œuvres chorégraphiques, œuvres de cirque et d'arts de la rue...), qu'elle soit sous forme de spectacle vivant ou audiovisuel, les déclarations et droits relèvent généralement de la Société des auteurs et compositeurs dramatiques (SACD).

Pour la musique, l'AMF et la Société des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique (SACEM) ont signé un protocole d'accord offrant aux communes et EPCI à fiscalité propre adhérents ainsi qu'aux CCAS et CIAS, des avantages tarifaires, une forfaitisation pour les petites séances et une gratuité pour certaines séances à caractère social. Outre les petites séances et les séances à caractère social, le protocole d'accord couvre les séances organisées par les communes et EPCI dans le cadre des fêtes nationales et des fêtes locales, les concerts des établissements d'enseignement musical ainsi que les diffusions de musique dans les bibliothèques et médiathèques.

À noter qu'un avenant au protocole d'accord a été signé en 2012 prévoyant des formules forfaitaires spécifiques pour les communes et les EPCI de 2 000 habitants et moins, pour les manifestations les plus couramment organisées (manifestations sans recettes, manifestations avec fond musical, séances à caractère social).

En outre, l'AMF a signé en 2012 un protocole d'accord avec la Société pour la rémunération équitable (SPRE) pour la perception des droits voisins, appelés rémunération équitable, servant à la rémunération des artistes-interprètes et des producteurs, en cas de diffusion de musique sonorisée.

➡ Voir sur www.amf.asso.fr, rubrique Culture (réf. CW10819).

■ Le droit de prêt

Les bibliothèques intercommunales sont assujetties, sous conditions, au droit de prêt. Le prélèvement de 6 % sur le prix public HT des ouvrages (inclus dans le prix d'achat des livres acquis) est versé par les fournisseurs à la Société française des intérêts des auteurs de l'écrit (SOFIA). Les manuels scolaires ne sont pas concernés par ce dispositif.

En contrepartie, les bibliothèques bénéficient d'un rabais de 9 % maximum sur le prix public du livre.

Des exceptions au paiement des droits d'auteur sont prévues à l'article L.122-5 du code de la propriété intellectuelle, dont :

- la reproduction d'une œuvre 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, archives, centres de documentation et espaces culturels multimédias en vue d'une consultation de l'œuvre par des personnes handicapées.



197

Les politiques sociales

Le champ d'intervention de l'intercommunalité est très varié et peut prendre des formes extrêmement diverses. Il dépend des compétences transférées de plein droit ou dans le cadre d'une délégation des compétences des communes membres vers l'EPCI et, éventuellement, des conventions que l'intercommunalité peut passer avec le département ou la région.

Ainsi, l'intercommunalité peut être amenée à développer des actions en matière d'insertion professionnelle et sociale, de santé, d'accueil de la petite enfance, de soutien à la parentalité, d'accessibilité des espaces publics aux personnes âgées et aux personnes handicapées...

L'intercommunalité mène sa politique sociale en lien avec les autres acteurs publics que sont l'État, la région, le département et la commune, ainsi que la Caisse nationale des allocations familiales, les agences régionales de la santé, Pôle-emploi...

I. L'action sociale

L'action sociale d'intérêt communautaire fait partie de la liste des groupes de compétences optionnelles que doivent prendre la communauté de communes (qui doit exercer des compétences relevant d'au moins trois des sept groupes) et la communauté d'agglomération (qui doit exercer des compétences relevant d'au moins trois des six groupes).

Le champ d'intervention des EPCI compétents en matière d'action sociale est très variable, puisqu'il dépend des compétences reconnues comme étant d'intérêt communautaire.

Ainsi, à côté du département, qui a une compétence générale en matière d'action sociale et la charge des prestations légales d'aide sociale, l'intercommunalité compétente peut être amenée à jouer un rôle plus ou moins important dans les divers domaines de l'action sociale en développant des services ou des équipements.

Par ailleurs, lorsqu'elle est compétente, l'intercommunalité peut, par convention passée avec le département, exercer tout ou partie des compétences qui, dans le domaine de l'action sociale, sont attribuées au département. La convention doit préciser de manière exhaustive la nature des compétences transférées ainsi que les conditions financières du transfert. La contrepartie financière peut être calculée de manière forfaitaire (l'intercommunalité gérant alors le déficit ou l'excédent éventuel) ou de manière réelle (ce qui implique des moyens de contrôle et d'évaluation).

Les services départementaux correspondants sont mis à disposition de l'intercommunalité.

S'agissant de la métropole, elle peut, à sa demande ou à celle du département, se voir déléguer tout ou partie des compétences qui, dans le domaine de l'action sociale, sont attribuées à ce dernier. Une convention précisant l'étendue et les conditions financières de transfert est signée entre la métropole et le département dans un délai de 18 mois à compter de la réception de la demande (*article L.5217-2, IV du CGCT*).



A. Action sociale en faveur de l'enfance

1) Rôle du département

Il est essentiellement lié à un objectif de protection de l'enfance au travers des PMI et de leur rôle de contrôle des modes d'accueil et des services d'aide sociale à l'enfance.

■ La protection maternelle et infantile (PMI)

Elle recouvre notamment les domaines suivants :

- prévention médicale, psychologique et sociale, éducation pour la santé en faveur des futurs parents et des enfants ;
- prévention et dépistage du handicap pour les enfants de moins de six ans ;
- autorisation (pour les structures privées) ou avis (pour les structures 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 six ans ;
- agrément, formation et suivi des assistants maternels et familiaux.

■ L'aide sociale à l'enfance (ASE)

Sa mission est de venir en aide aux enfants et à leur famille par des actions de prévention individuelles ou collectives, de protection et de lutte contre la maltraitance.

2) Rôle de l'intercommunalité

■ La création de structures d'accueil des enfants de moins de six ans (EAJE)

L'intercommunalité compétente en « petite enfance » et « soutien à la parentalité » peut créer des établissements d'accueil du jeune enfant (EAJE), dont le fonctionnement et l'encadrement sont réglementés :

- crèches collectives, accueillant de vingt à soixante enfants de moins de quatre 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 deux ans non scolarisés ou scolarisés à temps partiel ;

- micro-crèche, accueillant simultanément neuf enfants au maximum.

Elle le fait en lien avec le conseil général (consulté pour avis) et la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) en tant que financeur.

L'intercommunalité peut gérer directement un EAJE ou le déléguer.

Lorsque ces structures sont créées par une personne physique ou morale de droit privé (ex : association, entreprise...), le président d'intercommunalité donne son avis préalablement à l'autorisation du président du conseil général.

■ Le financement de ces structures

Outre la participation financière des familles, l'intercommunalité bénéficie d'aides de la caisse d'allocations familiales (CAF) pour les enfants relevant d'un régime général et/ou de la caisse de la mutualité sociale agricole (CMSA) pour les enfants relevant d'un régime agricole et, de manière facultative, du département.

En moyenne, l'intercommunalité finance 40 % du coût, les 60 % restants étant financés par la CNAF et les familles.

En matière d'investissement, le plan pluriannuel d'investissement pour la création de crèches (PPICC), décidé par l'État pour 2013-2017 et géré par les CAF, prévoit une subvention socle de base de 7 400 € à laquelle s'ajoutent :

- un bonus de 1 600 € lorsque le projet est implanté sur une intercommunalité dont le taux de couverture est plus faible que la moyenne départementale ;
- un bonus de 400 € par place créée en intercommunalité ;
- et un bonus de 1 000 € à 5 200 € selon le potentiel financier de l'intercommunalité.

En matière de fonctionnement :

- la CAF verse au gestionnaire de l'EAJE (intercommunalité, association, entreprise de crèche...) la prestation de service unique (PSU) dont le montant incluant les participations des familles, correspond à 66 % d'un prix de revient plafonné.

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 plus rarement en séquences horaires (ex : matin=4h, repas=2h, après-midi=4h), pour les établissements déjà ouverts au moment de la mise en place de la PSU ;

- la CMSA verse la PSU pour les enfants relevant du régime agricole dans les mêmes conditions que la CAF ;
- en plus de la PSU, l'intercommunalité 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) auquel la CMSA peut également participer.

■ L'emploi et le soutien des assistants maternels

Un assistant maternel peut accueillir jusqu'à quatre enfants simultanément et dans la limite de six mineurs de tous âges par dérogation accordée par les services de la PMI, après avoir été agréé par le conseil général et avoir suivi une formation.

De façon générale, les assistants maternels sont libéraux et concluent directement des contrats avec les familles.

Toutefois, l'intercommunalité compétente peut créer les structures suivantes :

- une crèche familiale regroupant des assistants maternels agréés, rémunérés par l'intercommunalité qui les emploie, et gardant les enfants à leur domicile. Elle est gérée comme une crèche collective ;
- un relais assistants maternels (RAM) qui a pour rôle de les informer ainsi que les parents sur ce mode d'accueil et de leur offrir un cadre pour échanger sur leur pratique professionnelle ; avec le soutien financier de la CAF et de la CMSA.

L'intercommunalité compétente peut également soutenir, par la mise à disposition de locaux, la création de maison d'assistants maternels sur

son territoire : jusqu'à quatre assistants maternels, accueillant chacun jusqu'à quatre enfants, peuvent se regrouper dans un local.

Pour exercer, les professionnels doivent disposer d'un agrément spécifique du conseil général, différent de celui les autorisant à exercer à domicile, ainsi que d'un agrément pour le local. Ils peuvent bénéficier d'aides à l'installation ou à l'achat de matériel de puériculture versées par la CAF.

■ Le soutien à la parentalité

L'intercommunalité compétente 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 d'accueil, handicap, soutien à la parentalité, accompagnement à la scolarité, activités périscolaires...) ;
- un lieu d'accueil enfants/parents (LAEP) qui favorise les rencontres, les échanges et les jeux pour les enfants de 0 à 4 ans, avec leurs parents ; avec l'aide financière de la CAF et de la CMSA.

B. 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. Il instruit et finance l'allocation personnalisée d'autonomie (APA), tarifie les établissements d'accueil en lien avec le préfet et soutient les structures d'aide à domicile.

Au titre de l'aide sociale, le département peut accorder aux personnes âgées à faibles ressources, une aide au maintien à domicile et participer aux frais de séjour dans un établissement d'hébergement.



2) Rôle de l'intercommunalité

L'action en faveur des personnes âgées relève d'une compétence facultative pour les communes. L'intercommunalité compétente peut mener une politique envers ce public.

■ Le maintien à domicile

Pour permettre aux personnes âgées de rester à leur domicile, l'intercommunalité compétente peut :

- développer des services de transport, aide-ménagère, portage de repas, téléalarme, soins infirmiers à domicile, petits dépannages, actions d'animation et de loisirs... Elle peut bénéficier d'aides financières, pour les services d'aide-ménagère (département), de téléalarme (département, région), de soins infirmiers à domicile (sécurité sociale) ;
- soutenir des associations (ex : Familles rurales, ADMR - association de service à domicile).

■ La création d'établissements accueillant des personnes âgées

L'intercommunalité compétente peut gérer au travers de son centre intercommunal d'action sociale (CIAS) :

- des établissements d'hébergement pour personnes âgées valides ou peu dépendantes (EHPA – ex-foyers logements) ;
- des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD).



FOCUS

Services à la personne

L'intercommunalité ou le CIAS doit demander aux services de l'État, pour l'ensemble de ses activités de services à la personne, un agrément qui lui permet en contrepartie d'être exonéré 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 l'intercommunalité : la commission intercommunale pour l'accessibilité

Depuis la loi de 2005, les intercommunalités dont la population atteint 5 000 habitants, compétentes dans le domaine des transports ou de l'aménagement du territoire, doivent créer une commission intercommunale d'accessibilité.

Sa mission est d'organiser le recensement des logements accessibles, de proposer des améliorations tant en terme de mobilité que de services et de faire un rapport annuel sur l'état de l'accessibilité du cadre bâti, de la voirie, des espaces publics et des transports.

D. Action sociale en faveur de la lutte contre l'exclusion

L'intercommunalité compétente, au même titre que l'État et les autres niveaux de collectivités territoriales, doit mettre en œuvre des actions contribuant à lutter contre l'exclusion sociale et/ou professionnelle des personnes en difficulté.

Elle peut, à titre d'exemple, organiser des actions relevant de l'aide alimentaire, aider au paiement des factures d'énergie, informer les administrés de la nature des aides auxquelles ils ont droit et les accompagner dans le montage de leur dossier...

II. L'insertion

L'insertion professionnelle est une compétence partagée entre différents acteurs, de l'État aux différents niveaux de collectivités territoriales.

Le service public de l'emploi (SPE) est assuré en premier lieu par les services de l'État chargés de l'emploi, Pôle-Emploi (organisme assurant aux demandeurs d'emploi une aide à la recherche d'emploi et versant les indemnités chômage) et l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA). Les collectivités locales y participent au travers des dispositifs territoriaux en faveur de l'emploi.

Les collectivités territoriales et leurs groupements interviennent également en matière d'insertion professionnelle en tant qu'employeurs de contrats spécifiques ou de soutien aux dispositifs tels que les ateliers, chantiers d'insertion, associations intermédiaires.

Les intercommunalités peuvent intervenir dans ces domaines dans le cadre de la compétence optionnelle d'action sociale d'intérêt communautaire ou au titre d'une compétence facultative.

La métropole peut, à sa demande ou à la demande du département, exercer tout ou partie des compétences qui, dans le domaine de l'insertion et/ou de l'aide aux jeunes en difficulté, sont attribuées à ce dernier. Une convention précisant l'étendue et les conditions financières de transfert est signée entre la métropole et le département dans un délai de 18 mois à compter de la réception de la demande.

A. Les structures et les dispositifs

1) La maison de l'emploi (MDE)

Proposant un cadre et un lieu commun, les maisons de l'emploi (MDE) ont pour périmètre d'action un bassin d'emploi. 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.

De forme associative ou de groupement d'intérêt public, elles associent obligatoirement l'État, Pôle-Emploi et au moins une collectivité territoriale ou un EPCI.

Le cahier des charges auxquelles elles doivent répondre prévoit l'intervention financière de l'État sur les champs ciblés comme prioritaires : l'anticipation et l'accompagnement des mutations économiques, l'appui aux actions de développement local de l'emploi, tout en veillant à la qualité des actions mises en œuvre et à la recherche de complémentarité avec d'autres acteurs du territoire.

Les maisons de l'emploi pourront continuer à mettre en place d'autres actions financées par les collectivités territoriales ou d'autres financeurs. Pour celles assurant l'accueil et l'accompagnement pour le compte d'un autre financeur, il conviendra de maintenir la coordination avec Pôle emploi par la conclusion d'une convention bilatérale spécifique.

2) Le plan local d'insertion par l'activité (PLIE)

Regroupant l'ensemble des acteurs institutionnels et des partenaires socio-économiques concernés, le PLIE est établi à l'échelle d'une commune ou d'un EPCI et présidé par un élu local.

Sa structure juridique peut prendre la forme d'une régie au sein d'une commune, d'un établissement public, d'une association ou d'un groupement d'intérêt public.

Le PLIE est donc une plate-forme de coordination des acteurs intervenant dans le domaine de l'emploi (collectivités locales, organismes d'insertion par l'activité économique, associations...).

Il propose un accompagnement individualisé et renforcé des personnes exclues du marché du travail. Cet accompagnement est assuré par des référents de parcours individualisés et se poursuit durant les six premiers mois d'accès à un emploi durable.

La mise en œuvre des parcours d'insertion incombe à différents opérateurs ou prestataires sélectionnés par les PLIE. Dans ce cas, une convention est passée entre le PLIE et l'opérateur ou le prestataire concerné.

Certaines étapes du parcours d'insertion peuvent être réalisées dans le cadre des clauses sociales incluses dans les marchés publics.

3) La mission locale

Créée à l'initiative d'une commune ou d'un EPCI, la mission locale a des fonctions de repérage, d'accueil, d'information, d'orientation et d'accompagnement personnalisé des jeunes de 16 à 25 ans rencontrant des difficultés d'insertion.



Elle a pour but d'assurer leur intégration sociale conçue comme l'articulation entre l'indépendance économique et l'autonomie sociale.

Constituée sous forme d'association ou de groupement d'intérêt public (GIP), elle est présidée par l'élu qui a pris l'initiative de la créer.

Le conseil d'administration de la mission locale comprend des représentants des collectivités territoriales, des administrations, des partenaires socio-économiques et des associations.

De manière générale, le financement des missions locales est réparti entre l'État, les communes et EPCI, les régions et les départements.

Apportant aux jeunes un appui dans leur recherche d'emploi mais également dans leurs démarches d'accès à la formation, à la santé, au logement, aux droits..., elles ont désormais pour mission complémentaire de gérer le dispositif de la garantie jeune, institué à titre expérimental dans certains territoires jusqu'au 31 décembre 2015, date de sa généralisation.

Il s'agit pour les 18-25 ans en situation de précarité, sans emploi et sans formation, d'un accompagnement renforcé vers l'emploi, avec une allocation d'un montant équivalent au revenu de solidarité active (RSA) pendant les périodes sans emploi ni formation.



FOCUS

Protocole 2010 des missions locales

Ce protocole fait état de la mise en œuvre des politiques de l'ensemble des partenaires en faveur des jeunes et fait référence aux EPCI. Il rappelle que les missions ont vocation à s'adresser aux jeunes dans leur ensemble, même si les jeunes en difficulté sont la cible prioritaire. L'AMF est signataire depuis 2005 du protocole, qui est révisé tous les cinq ans afin de tenir compte des évolutions et du contexte économique.

4) L'insertion par l'activité économique (IAE)

Elle permet aux personnes les plus éloignées de l'emploi, en raison de difficultés sociales et professionnelles particulières (âge, état de santé, précarité) de bénéficier d'un accompagnement renforcé pour faciliter leur insertion professionnelle.

L'IAE intervient dans le champ de la production et de la commercialisation de biens et de services (activités relevant du champ concurrentiel) comme dans celui du développement d'activités présentant un caractère d'utilité sociale (faciliter l'insertion sociale de ceux qui en bénéficient).

Ainsi, les entreprises d'insertion, les entreprises de travail temporaire d'insertion, les associations intermédiaires, les groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification, les régies de quartier relèvent du champ concurrentiel alors que les ateliers et chantiers d'insertion ont un caractère d'utilité sociale.

Les intercommunalités compétentes peuvent soutenir l'action des acteurs de l'insertion par l'économie en leur attribuant des subventions, par la mise à disposition de locaux... et peuvent insérer dans leurs appels d'offres des clauses sociales (*article 14 du code des marchés publics*) auxquelles peuvent répondre les structures d'insertion par l'activité économique.

Les EPCI compétents peuvent également créer et « porter » des ateliers et chantiers d'insertion (ACI), organisés ponctuellement ou de manière permanente.

CONSEIL PRATIQUE

Pour toute information complémentaire :
<http://travail-emploi.gouv.fr/informations-pratiques,89/fiches-pratiques,91/embauche,108/les-ateliers-et-chantiers-d,3098.html>

B. Les contrats spécifiques

Les intercommunalités peuvent être employeurs de certains contrats aidés ou souhaiter s'impliquer dans la formation des jeunes.

1) Le contrat unique d'insertion – contrat d'accompagnement dans l'emploi (CUI-CAE)

Le CUI-CAE s'adresse aux personnes sans emploi, sans condition d'âge, rencontrant des difficultés sociales et professionnelles d'accès à l'emploi. Ce sont les acteurs du service public de l'emploi (Pôle-Emploi, services déconcentrés...) qui déterminent localement le public concerné, au regard du marché local du travail.

Établi pour une durée variant de 6 à 24 mois, le CUI-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 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...

Ce contrat peut faire l'objet d'un renouvellement dans la limite d'une durée totale de 24 mois. Ainsi, un contrat conclu pour une durée de 12 mois peut être renouvelé pour une durée de 12 mois.

Dès lors qu'un bénéficiaire du RSA est employé par un EPCI dans le cadre d'un CUI-CAE, il appartient au conseil général de prescrire ce contrat et de verser à l'employeur une partie de l'aide qui lui est attribuée.

2) L'emploi d'avenir

L'emploi d'avenir s'adresse aux jeunes de 16 à 25 ans (ou jusqu'à 30 ans pour les travailleurs handicapés), peu ou pas diplômés et à la recherche d'un emploi. À titre dérogatoire, les jeunes résidant dans une zone urbaine sensible, une zone de revitalisation rurale ou en Outre-mer peuvent accéder à un emploi d'avenir jusqu'au niveau bac+3 et s'ils sont à la recherche d'un emploi depuis plus d'un an.

CONSEIL PRATIQUE

Un modèle de contrat de travail pour le CUI-CAE s'appliquant également à l'emploi d'avenir est téléchargeable sur le site de l'AMF : www.amf.asso.fr/réf.BW9932

Pour plus d'informations sur le dispositif des emplois d'avenir : www.lesemploisdavenir.gouv.fr

Il s'agit de contrats conclus pour une durée d'un à trois ans, à temps plein. Le salarié est rémunéré au SMIC. Pour bénéficier de l'aide de l'État à hauteur de 75 % de la rémunération brute mensuelle au niveau du SMIC, l'employeur devra faire suivre au bénéficiaire de ce contrat une formation qui est obligatoire. Le CNFPT propose des formations pour ce type de contrat.



FOCUS

Convention d'engagements AMF/État

Le 30 octobre 2012, l'AMF et l'État ont signé une convention d'engagements, déclinée localement, aux termes de laquelle l'AMF s'est engagée à informer et sensibiliser ses adhérents sur ce nouveau dispositif ainsi qu'à partager avec le ministère les informations ou observations qui lui seraient communiquées par les élus, qu'il s'agisse de difficultés de mise en place ou de pratiques innovantes.

L'AMF s'est aussi engagée à apporter, en lien avec les services de l'État, les conseils juridiques nécessaires à la bonne application des textes.

3) Le service civique

Il s'agit d'un engagement volontaire au service de l'intérêt général pour les jeunes âgés de 16 à 25 ans, sans condition de diplôme. Les domaines dans lesquels ce service peut être effectué sont : la culture et les loisirs, le développement international et l'action humanitaire, l'éducation pour tous, l'environnement, l'intervention d'urgence en cas de crise, la mémoire et la citoyenneté, la santé, la solidarité et le sport.



205

En contrepartie de son engagement, le jeune perçoit une indemnité de 573 euros nets par mois. Ce service peut être effectué auprès d'associations, de collectivités territoriales (communes et intercommunalités, départements ou régions) ou d'établissements publics (musées, collèges, lycées...), sur une période de six à douze mois en France ou à l'étranger, pour une mission d'au moins 24 heures par semaine.

Le service civique donne aux jeunes une opportunité de développer ou d'acquérir de nouvelles compétences et d'acquérir une expérience car toute mission est accompagnée d'un tutorat individualisé et d'un accompagnement à la définition du projet d'avenir du bénéficiaire.

CONSEIL PRATIQUE

Pour toute information complémentaire : www.service-civique.gouv.fr

III. La politique de la ville

La loi n°2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine a réformé en profondeur la politique de la ville avec un double objectif de simplification et de concentration des moyens sur des quartiers prioritaires.

1) Objectifs de la politique de la ville

L'article 1 de la loi définit la politique de la ville comme une « *politique de cohésion urbaine et de solidarité, nationale et locale, envers les quartiers défavorisés et leurs habitants... conduite par l'État, les collectivités territoriales et leurs groupements dans l'objectif commun d'assurer l'égalité entre les territoires, de réduire les écarts de développement entre les quartiers défavorisés et leurs unités urbaines et d'améliorer les conditions de vie de leurs habitants* ».

Le même article précise qu'elle est mise en œuvre « *au moyen des contrats de ville qui intègrent les actions relevant des fonds européens structurels et d'investissement et s'articulent avec les contrats de plan conclus entre l'État et la région [...] et mobilisent, en*

premier lieu, les actions relevant des politiques publiques de droit commun et, lorsque la nature des difficultés le nécessite, les instruments qui lui sont propres ».

Elle s'inscrit dans une démarche de co-construction avec les habitants, les associations et les acteurs économiques, s'appuyant notamment sur la mise en place de conseils citoyens.



FOCUS

Convention cadre entre le ministère délégué à la Ville et l'AMF

Le ministère délégué à la Ville et l'AMF ont signé le 14 janvier 2014 une convention d'engagement comprenant trois axes stratégiques :

- l'intervention partenariale autour du bloc communal ;
- le recentrage sur les quartiers prioritaires ;
- la mobilisation des politiques de droit commun pour améliorer les services aux publics et la qualité de vie des habitants.

➔ voir www.amf.asso.fr/ réf. BW12452.

2) Une nouvelle géographie prioritaire effective en 2015

Cette géographie est fondée sur un périmètre unique, le « quartier prioritaire », se substituant aux 2 492 quartiers en contrats urbains de cohésion sociale (CUCS) et aux 751 zones urbaines sensibles (ZUS). Ces quartiers prioritaires se caractérisent par un écart de développement économique et social apprécié, en métropole, par un critère unique de revenu des habitants.

L'écart est défini par rapport au territoire national mais aussi par rapport à l'unité urbaine dans laquelle se situe chacun de ces quartiers. La liste des quartiers prioritaires est établie par décret.

Dans les départements et collectivités d'Outre-mer, des critères sociaux, démographiques, économiques ou relatifs à l'habitat peuvent être pris en compte pour déterminer ces quartiers.

3) Des contrats de ville à l'échelle intercommunale

La politique de la ville est dorénavant mise en œuvre par des contrats de ville conclus à l'échelle intercommunale (éventuellement communale en Outre-mer) entre l'État d'une part, les communes et EPCI concernés d'autre part (les communautés d'agglomération et de communes disposeront des compétences à cet effet).

Les régions et les départements signent ces contrats.

La Caisse des dépôts, les autorités organisatrices de la mobilité, les chambres consulaires, les organismes de protection sociale, les organismes HLM ont la faculté de signer ces contrats.

Les contrats de ville, qui constituent une des dimensions territoriales des contrats conclus entre l'État et les régions, doivent en principe être signés en 2014 et entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2015 pour une durée de six ans, celle du mandat municipal et intercommunal. Ils sont actualisés tous les trois ans si la rapidité des évolutions observées le justifie. Dans le cas où la signature ne peut intervenir dans les délais prévus et n'a lieu qu'en 2015, l'entrée en vigueur est décalée d'un an, avec en conséquence une durée du contrat réduite à cinq ans.

Les signataires s'engagent à mettre en œuvre les actions de droit commun, sur la base d'un projet de territoire coproduit et partagé à l'échelle intercommunale.

Les contrats de ville élaborés dans les territoires comprenant un ou plusieurs quartiers prioritaires de la politique de la ville fixent en particulier les objectifs, notamment chiffrés, que les signataires s'engagent à poursuivre, la nature des actions à conduire, les moyens humains et financiers mobilisés au titre des politiques de droit commun, d'une part, et des instruments spécifiques de la politique de la ville, d'autre part.



FOCUS

La compétence « politique de la ville » des communautés et des métropoles

La compétence est définie de façon identique pour l'ensemble des communautés et des métropoles. Son contenu est le suivant : élaboration du diagnostic du territoire et définition des orientations du contrat de ville ; animation et coordination des dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale ainsi que des dispositifs locaux de prévention de la délinquance ; programmes d'actions définis dans le contrat de ville. Cette compétence est exercée de plein droit par la métropole du Grand Paris, la métropole de Lyon, les métropoles, les communautés urbaines et les communautés d'agglomération. Il s'agit d'une compétence optionnelle pour les communautés de communes.

➡ Voir chapitre 4, III. Les compétences et leur évolution.

Sur le territoire intercommunal, l'EPCI « compétent en matière de politique de la ville est chargé du diagnostic du territoire, de la définition des orientations, de l'animation et de la coordination du contrat de ville et, dans le cadre défini par ce dernier, de la mise en œuvre des actions relevant de ses compétences et de celles de portée intercommunale » (loi n° 2014-173, article 6, I.).

Le maire est chargé de la mise en œuvre, dans le cadre de ses compétences, du contrat de ville sur le territoire de la commune.

Enfin, les EPCI et les communes signataires présentent annuellement un état, annexé à leur budget, où figurent l'ensemble des actions conduites et des moyens apportés par les différentes parties au contrat, notamment les départements et les régions, en distinguant les moyens qui relèvent de la politique de la ville de ceux qui relèvent du droit commun.



4) Un conseil citoyen dans chaque quartier prioritaire

Un conseil citoyen, composé, d'une part, d'habitants tirés au sort dans le respect de la parité entre les femmes et les hommes et, d'autre part, de représentants des associations et acteurs locaux, est mis en place dans chaque quartier prioritaire de la politique de la ville.

Les conseils citoyens sont associés à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des contrats de ville. Les contrats de ville définissent des moyens dédiés à leur fonctionnement, l'État apportant son concours.

5) Un pacte financier et fiscal de solidarité

Selon l'article 1609 nonies C. VI du code général des impôts, tout EPCI signataire d'un contrat de ville s'engage, lors de la signature, à élaborer en concertation avec ses communes membres un pacte financier et fiscal de solidarité visant à réduire les disparités de charges et de recettes entre ces dernières.

À défaut d'avoir élaboré un tel pacte ou de s'engager à l'élaborer dans la première année de mise en œuvre du contrat de ville, l'EPCI est tenu d'instituer, dans le cadre d'un contrat de ville, une dotation de solidarité communautaire, dont le montant est réparti en fonction de critères de péréquation concourant à la réduction des disparités de ressources et de charges entre les communes.

➡ Voir chapitre 6, II, B. Le pacte financier et fiscal de solidarité et la dotation de solidarité communautaire.

6) Une convention intercommunale sur le logement, annexée au contrat de ville

Si un contrat de ville est élaboré dans des territoires comprenant un ou plusieurs quartiers prioritaires, le représentant de l'État dans le département, les communes signataires et l'EPCI, lorsqu'il est compétent en matière d'habitat, concluent une convention intercommunale avec le département, les bailleurs sociaux possédant ou gérant du patrimoine sur le territoire intercommunal et les organismes collecteurs de la participation des employeurs à l'effort

de construction titulaires de droits de réservation sur ce patrimoine.

Cette convention définit, en cohérence avec la politique intercommunale en matière d'attributions de logements sociaux et à cette échelle :

- les objectifs de mixité sociale à prendre en compte pour les attributions de logements sociaux ;
- les modalités de relogement et d'accompagnement social dans le cadre des projets de renouvellement urbain ;
- les modalités de la coopération entre les bailleurs sociaux et les titulaires de droits de réservation.

Cette convention est élaborée dans le cadre de la conférence intercommunale du logement quand celle-ci a été créée (article L.441-1-1-5 du CCH).

➡ Voir chapitre 7, VII B. L'intervention des communes en faveur des diverses catégories de logements.

7) Un nouveau programme national de renouvellement urbain

La loi du 21 février 2014 modifie profondément dans ce domaine la loi 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine.

Le nouveau programme mettra en œuvre dans le cadre des contrats de ville, pour la période 2014-2024, des interventions de requalification des quartiers prioritaires ou exceptionnellement à proximité de ceux-ci. Les moyens affectés à l'ANRU (Agence nationale pour la rénovation urbaine) pour ce programme sont fixés par la loi à 5 milliards d'euros.

La production de logements locatifs sociaux financée dans le cadre de ce programme s'effectuera dans les unités urbaines auxquelles appartiennent les quartiers concernés. Le programme garantit une reconstitution de l'offre de logements locatifs sociaux détruits dans le cadre de la procédure de rénovation, compatible avec les besoins fixés par les PLH. Enfin, il participe au traitement des copropriétés dégradées et au traitement de l'habitat indigne.

Une liste des quartiers présentant les dysfonctionnements urbains les plus importants sera arrêtée par le ministre chargé de la Ville. La loi précise

que les subventions accordées par l'ANRU aux EPCI et aux communes tiendront compte de leur situation financière, de leur effort fiscal et de la richesse de leurs territoires.

8) Quartiers non prioritaires relevant avant le 31 décembre 2014 d'un zonage de la politique de la ville

À compter du 1^{er} janvier 2015, ces quartiers font l'objet d'un dispositif de « veille active » mis en place par l'État et les collectivités territoriales. Ils peuvent bénéficier, à la demande du président de l'EPCI et des maires concernés, d'un contrat de ville définissant les moyens mobilisés dans la cadre des politiques de droit commun de l'État et des collectivités territoriales.

IV. La santé

Les intercommunalités 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. Elles peuvent le faire dans le cadre d'une compétence facultative.

A. L'hygiène et la santé publique

1) Les services intercommunaux d'hygiène et de santé

Lorsqu'elle détient une compétence santé, l'intercommunalité peut se doter d'un service d'hygiène et de santé.

Sous l'autorité du président de l'intercommunalité, qui en assure l'organisation et le fonctionnement, ces services gèrent 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, au titre de sa compétence de police générale, en coordination avec le département, les agences régionales de santé (ARS) 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...

2) L'intercommunalité et les politiques de santé publique

L'intercommunalité compétente dans le domaine de la santé peut mettre en œuvre, après conventionnement avec l'État, des programmes de santé spécifiques : vaccinations, lutte contre la tuberculose, la lèpre, le sida et les autres maladies sexuellement transmissibles. Elle peut s'investir dans la lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies comme dans les programmes de prévention lancés par l'État, tels que le programme national nutrition santé (PNNS).

3) L'hospitalisation d'office

L'hospitalisation d'office relève du préfet. Seul le maire (cette compétence ne peut pas être déléguée au président d'intercommunalité) peut, en cas de danger imminent pour la sûreté des personnes attesté par un avis médical (et non pour troubles à l'ordre public), arrêter toutes mesures provisoires nécessaires, dont il réfère dans les 24 heures au préfet, celui-ci statuant sans délai et prononçant s'il y a lieu un arrêté d'hospitalisation d'office.

B. L'intercommunalité et l'accès aux soins

1) Les aides à l'installation et au maintien des professionnels de santé

Les intercommunalités compétentes, situées dans des zones rurales ou urbaines, reconnues par les agences régionales de santé comme déficitaires en offre de soins, peuvent attribuer des aides aux professionnels de santé. Ces aides peuvent consister en :

- une mise à disposition de locaux destinés à cette activité (par exemple, maisons de santé) ;
- 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 d'un logement pour les professionnels de santé libéraux ou le versement à ceux-ci soit d'une prime d'installation, soit d'une prime forfaitaire.



L'attribution de ces aides peut être subordonnée à des conditions comme des modes d'exercice de groupe ou interprofessionnel afin d'offrir aux habitants une offre de santé diversifiée et permanente.

Les aides attribuées par les collectivités doivent faire l'objet d'une convention passée entre l'assurance maladie, la collectivité et le professionnel de santé qui s'engage à rester en exercice dans la zone pendant au moins trois ans. Elles sont complétées par des aides de l'assurance maladie.



FOCUS

Les praticiens territoriaux

Ce dispositif gouvernemental permet de soutenir l'installation de jeunes médecins dans des zones médicalement sous-dotées en leur garantissant un revenu minimum pendant deux ans. En contrepartie, les bénéficiaires s'engagent notamment à respecter les tarifs conventionnés de la sécurité sociale et à participer à la permanence des soins dans les territoires concernés en lien avec l'agence régionale de santé.

Les intercommunalités compétentes peuvent 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, l'intercommunalité compétente peut exonérer de la contribution économique territoriale, pour une durée de deux à cinq ans, les médecins libéraux ainsi que les auxiliaires médicaux qui s'établissent dans une zone de revitalisation rurale ou dans une commune de moins de 2 000 habitants.

2) L'intercommunalité et la permanence de soins

Afin de faciliter la permanence de soins au cours des heures de fermeture des cabinets médicaux, les intercommunalités compétentes 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 intercommunaux

Afin de faciliter l'accès aux soins de l'ensemble de la population et plus particulièrement des personnes défavorisées, l'intercommunalité compétente peut porter la création d'un centre de santé intercommunal où les médecins sont salariés ou rémunérés à la vacation.

4) Les contrats locaux de santé

Dans le cadre de la mise en œuvre du projet régional de santé, l'intercommunalité compétente peut conclure avec l'agence régionale de santé un contrat local de santé portant sur la promotion de la santé, la prévention, les politiques de soins et l'accompagnement médico-social. L'objectif est notamment de réduire les inégalités sociales et territoriales de santé et de développer une offre de santé de proximité.

C. Le président d'intercommunalité et les établissements hospitaliers

Depuis la loi de 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires, les établissements publics de santé appartiennent à la catégorie des établissements publics de l'État.

Toutefois, pour les établissements de ressort intercommunal, l'intercommunalité peut désigner jusqu'à trois représentants pour siéger au conseil de surveillance. En effet, le collège des collectivités territoriales est composé de cinq représentants au maximum dont le maire de la commune où siège l'établissement principal (ou son représentant) ainsi que le président du conseil général (ou son représentant).

Annexe 1 : Le centre intercommunal d'action sociale (CIAS)

La création d'un CIAS est facultative, contrairement à celle des centre communaux d'action sociale (CCAS), obligatoires dans chaque commune. Pour créer un CIAS, l'intercommunalité doit avoir la compétence « action sociale d'intérêt communautaire ».

Les attributions du CIAS sont en principe limitées aux compétences de l'EPCI, lequel peut décider de lui transmettre l'intégralité ou une partie seulement de celles-ci.

La création d'un CIAS n'entraîne pas nécessairement la disparition des CCAS des communes membres, les attributions des CCAS n'étant pas automatiquement toutes transférées au CIAS, qui peut n'avoir qu'une seule compétence.

■ Il est géré par un conseil d'administration présidé par le président de l'intercommunalité et composé en nombre égal :

- de membres élus en son sein (scrutin majoritaire à deux tours) par le conseil communautaire ;
- de membres nommés par arrêté du président du conseil communautaire, non membres de l'organe délibérant, participant à des actions de prévention, d'animation et/ou de développement social menées dans l'intercommunalité.

Le conseil d'administration du CIAS est renouvelé après chaque renouvellement du conseil communautaire, dans les deux mois suivant sa constitution (scrutin majoritaire à deux tours, uninominal ou de liste selon la décision préalable du conseil communautaire). Il appartient à chaque intercommunalité de déterminer les modalités de représentation des communes membres au sein du conseil d'administration du CIAS. Cependant le nombre de membres ne peut être supérieur à 32 (limite maximale de 16 membres élus et 16 membres nommés).

■ Les ressources du CIAS, identiques à celles du CCAS, proviennent :

- des subventions versées par l'intercommunalité (le transfert d'un service des CCAS des communes membres vers le CIAS entraîne un transfert de biens) ;
- du produit des prestations fournies par le centre ;
- du produit des prestations remboursables ;
- des remboursements de frais liés à l'établissement des demandes d'aides sociales légales ;
- de versements effectués par les organismes de sécurité sociale, les CAF, ou par tout autre organisme ou collectivité au titre de leur participation financière aux services gérés par le CIAS ;
- de dons et de legs.

■ Les compétences du CIAS :

Le CIAS exerce les attributions précédemment exercées par les CCAS des communes membres, dans la limite des statuts de l'EPCI. Il peut également être chargé d'actions intercommunales spécifiques mais ne peut exercer des compétences conservées par les communes ou les CCAS.



211

Annexe 1 : suite

Dans ce cadre, il peut créer et gérer des établissements ou services à caractère social ou médico-social tels que des établissements d'accueil du jeune enfant, des centres de loisirs sans hébergement, des actions d'aides aux personnes âgées (ex : portage de repas), des actions en faveur des jeunes (ex : mission locale)...

Le CIAS peut aussi exercer certaines des attributions propres des CCAS qui n'ont pas été transférées à l'EPCI. Ce transfert est décidé par délibérations concordantes du conseil communautaire, des conseils municipaux (se prononçant avec les mêmes conditions de majorité que pour la création de l'EPCI) et à l'unanimité des CCAS des communes concernées.

■ Les conséquences du transfert des compétences entre CCAS et CIAS

Le CIAS est un établissement public administratif intercommunal. Il dispose de biens qui lui sont propres. De nombreuses dispositions régissant le cadre d'intervention des CCAS sont applicables au CIAS.

Lorsque les compétences des CCAS sont transférées au CIAS, soit parce qu'elles relèvent de l'action sociale d'intérêt communautaire, soit au titre d'un transfert de plein droit ou d'un transfert volontaire des autres attributions du CCAS, les règles régissant le transfert de tout ou partie des services, des personnels et des biens sont identiques à celles applicables lors d'un transfert de compétences d'une commune à un EPCI.

Europe et international

Le cadre national dans lequel s'inscrit l'action des communes s'est élargi pour prendre une dimension européenne et internationale. La construction européenne exerce une influence directe de plus en plus prégnante sur la gestion locale.

I. Europe

L'Union européenne (UE) définit tous les dix ans une stratégie globale de croissance à laquelle les différentes politiques européennes, nationales et locales doivent contribuer.

L'actuelle stratégie appelée « UE 2020 » pour une croissance intelligente, durable et inclusive fixe des objectifs en matière d'emploi, de recherche et de développement, de changement climatique et d'énergie, d'éducation et de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Alors que l'UE est souvent vécue comme lointaine et comme une source abstraite de décisions contraignantes, elle intervient en fait dans un grand nombre de domaines dans le cadre de compétences définies par les traités, chaque fois que le niveau communautaire est le niveau d'action pertinent (respect du principe dit de subsidiarité). Les politiques qu'elle mène touchent donc directement les collectivités locales françaises.



FOCUS

Les députés européens

En France, le 25 mai 2014, 74 députés européens seront élus pour 5 ans dans 8 grandes circonscriptions. La liste et les coordonnées des eurodéputés sont sur le site du bureau d'information du Parlement européen qui a 3 bureaux en France : Paris, Marseille et Strasbourg : www.europarl.fr/fr/Vos_deputes.html

- La législation européenne a un impact sur leurs compétences comme sur les conditions de vie des citoyens qu'elles administrent :

➡ Voir chapitre II : L'environnement institutionnel du président d'intercommunalité.

- L'Union européenne peut soutenir financièrement les projets des collectivités.

A. Fonds européens structurels et d'investissement

Second poste budgétaire après la Politique agricole commune (PAC), la politique régionale / politique de cohésion est bien connue des élus locaux.

En France, ses instruments financiers, les fonds structurels, sont :

- le Fonds européen de développement régional (FEDER), qui finance des projets d'investissement productif et des actions de développement dans tous les grands domaines économiques et sociaux (TIC, innovation, recherche, entrepreneuriat, accessibilité, environnement et gestion des risques naturels, aménagement du territoire) ;
- le Fonds social européen (FSE) qui soutient principalement les domaines de l'emploi, la formation professionnelle, l'inclusion sociale ou encore la lutte contre les discriminations (capital humain).

Pour la période 2014-2020, la France bénéficiera, au titre de la politique de cohésion, de 14 milliards d'euros.

Deux autres fonds, bien que n'appartenant pas à cette politique, peuvent soutenir les projets des collectivités :

- le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) : second pilier de la PAC, il vise à accompagner la mutation des territoires ruraux (compétitivité des activités agricoles et forestières, amélioration de l'environnement et de l'espace rural, qualité de la vie et diversification de l'économie rurale) ;
- le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP) : il vise à aider les pêcheurs à adopter des pratiques de pêche durables, aider les populations côtières à diversifier leurs activités économiques, créer des emplois et améliorer la qualité de vie le long du littoral européen.

1) Principes généraux

La politique régionale est avant tout une politique globale de solidarité, dont l'objectif premier est de réduire les disparités importantes qui continuent d'exister entre les régions de l'Union.

Ses priorités sont définies, au niveau communautaire, en même temps que le cadre financier pluriannuel (CFP) de l'Union européenne, tous les sept ans. L'actuelle programmation couvre la période 2014-2020.

Afin d'améliorer la cohérence entre les différents fonds, l'Union européenne a défini, dans un cadre stratégique commun, outre des principes de conditionnalité à l'attribution des fonds, un principe de concentration sur onze objectifs auxquels devront répondre les projets bénéficiaires afin de contribuer à la stratégie Europe 2020.

➡ Voir les onze objectifs sur www.partenariat20142020.fr/les-thematiques.html.

2) Programmes opérationnels régionaux et priorités thématiques

Ces priorités sont ensuite déclinées :

- au niveau national (à travers l'accord de partenariat) ;
- au niveau régional (à travers les programmes opérationnels régionaux, distincts pour les fonds structurels et le FEADER).

C'est le « programme opérationnel régional », qu'il faut regarder afin de savoir si un projet répond aux priorités définies par l'autorité de gestion (le conseil régional), car celles-ci peuvent être plus restreintes que celles adoptées au niveau national.

Par exemple, si le document national a conservé les onze priorités thématiques, il faut noter que les régions les plus riches devront concentrer 80 % des fonds sur quatre de ces priorités, qui sont :

1. Renforcer la recherche, le développement technologique et l'innovation ;
2. Améliorer l'accès aux technologies de l'information et de la communication (TIC), leur utilisation et leur qualité ;
3. Renforcer la compétitivité des PME ;
4. Soutenir la transition vers une économie à faibles émissions de CO₂ dans tous les secteurs.

Certains outils et certaines priorités peuvent également être plus ou moins privilégiés en fonction des choix politiques du conseil régional.

3) Pour en savoir plus...

Le portail des fonds européens pour la France est géré par la DATAR.

➡ www.europe-en-france.gouv.fr/.

Généralement, il existe une déclinaison régionale de ce site, où est mis en ligne le programme opérationnel régional.

➡ www.europe-en-nomdelaregion.fr.

Le contact est le service dédié du conseil régional.



FOCUS

Les outils d'information et de veille à disposition des élus locaux

Les Brèves européennes de la Maison européennes des pouvoirs locaux français (MEPLF) relaient l'actualité des politiques européennes, pour les sujets touchant les collectivités locales, la MEPLF étant une association regroupant l'AMF, l'ADF, l'AMGVF, la FVM et l'APVF.

www.meplf.eu/publications/?arb_n_id=69

La lettre d'information du Comité des régions relaie l'actualité et les travaux du Comité des régions et plus particulièrement des membres de la délégation française, ainsi que les activités européennes des collectivités locales. Abonnement en ligne sur : cor.europa.eu/fr/news/Pages/enewsletter.aspx

La Représentation en France de la Commission européenne (<http://ec.europa.eu/france>) a deux bureaux à Paris et Marseille et elle a également labellisé 52 structures d'information appelées CIED (Centres d'information Europe direct) sur tout le territoire français.

➡ Voir la carte interactive sur : ec.europa.eu/france/activite/information/europe_direct/carte-interactive_fr.htm.

B. Les autres programmes accessibles aux collectivités

Les collectivités locales sont éligibles à de nombreux autres programmes communautaires sectoriels pouvant soutenir leurs projets.

Pour ces programmes, la Commission publie des appels à propositions (en général annuels) qui peuvent être gérés directement depuis Bruxelles ou de façon déconcentrée par des agences dans les États membres.

Pour chacun, il existe un guide du programme sur le site dédié et des points de contact nationaux sont généralement créés pour orienter les porteurs de projets. En voici quelques exemples (liste non exhaustive) :

- le programme Erasmus + regroupe les programmes d'éducation et de formation Erasmus, Comenius, Leonardo, Grundtvigt ainsi que le programme Jeunesse en Action.

➡ Site de l'UE (en anglais) : ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/index_en.htm.

➡ Sites des agences en France : www.europe-education-formation.fr
www.jeunesseenaction.fr/site.

- Europe créative regroupe les programmes Media et Culture

➡ Site de l'UE : ec.europa.eu/culture/creative-europe/index_fr.htm.

➡ Sites des points de contact nationaux : www.relais-culture-europe.eu
www.mediafrance.ue.

- le programme pour le changement social et l'innovation intègre les trois anciens programmes Progress, EURES et l'Instrument de micro financement Progress.

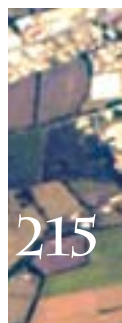
➡ Site en anglais : ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=fr&catId=89&newsId=1093.

- LIFE devient le nouveau programme pour l'environnement et l'action pour le climat.

➡ Site en anglais : ec.europa.eu/environment/life/index.htm.

- Horizon 2020 est quant à lui le nouveau grand programme 2014-2020 dédié à la recherche et l'innovation.

➡ Portail du gouvernement français : www.horizon2020.gouv.fr/.



II. Action internationale des collectivités et coopération décentralisée

La forme la plus ancienne et la plus connue d'action extérieure des collectivités est le jumelage. La forme la plus répandue demeure la coopération décentralisée, entendue comme l'ensemble des actions de coopération internationale menées par des collectivités territoriales françaises et leurs groupements, sur la base de conventions, avec des collectivités publiques étrangères.

Mais le champ d'action des collectivités françaises à l'international ne cesse de s'élargir : d'abord, ces coopérations peuvent porter sur l'ensemble des compétences et des savoir-faire des communes et de leurs groupements (eau et assainissement, déchets, éducation, social...). Ensuite, des collectivités peuvent choisir de partager ponctuellement leur expertise sur une thématique précise, sans qu'une convention ne vienne formaliser ces échanges. Les collectivités peuvent enfin choisir d'intervenir quand survient une catastrophe naturelle ou une crise humanitaire dans un pays tiers.

L'action internationale est toujours une politique volontaire, qui s'appuie sur le souhait d'élus d'inscrire leurs politiques publiques dans un cadre international, en menant des projets qui ont souvent des retombées sur leur propre territoire. En portant leur expertise sur la scène internationale, les collectivités françaises contribuent de plus aux grandes questions internationales : décentralisation, démocratisation, développement urbain, crises humanitaires, immigration...

Parce que la coopération décentralisée ne recouvre pas l'ensemble de ces actions, le vocable est amené à évoluer, dans les textes de loi, vers la notion plus englobante d'« action extérieure des collectivités locales », selon les recommandations du rapport Laignel (*Rapport sur l'action extérieure des collectivités territoriales françaises ; nouvelles approches... nouvelles ambitions - janvier 2013*).

A. Cadre juridique de la coopération décentralisée

La coopération décentralisée est reconnue depuis la loi d'orientation du 6 février 1992 et elle est devenue, depuis la loi Thiollière du 2 février 2007, une compétence à part entière des collectivités territoriales, en leur permettant une grande liberté d'initiative, y compris dans les cas d'urgence :

- les conventions peuvent être passées avec des autorités locales étrangères qui peuvent être aussi bien des élus que des préfets ou des gouverneurs nommés par l'État. Ceci facilite le travail dans les pays non décentralisés ;
- si l'urgence le justifie, une aide humanitaire peut être apportée, sans qu'il y ait de convention signée avec une autorité locale étrangère.



FOCUS

Le FACECO (Fonds d'action extérieure des collectivités territoriales)

C'est un fonds de concours géré par le Centre de crise du ministère des Affaires étrangères et dédié aux collectivités territoriales qui souhaitent apporter une aide d'urgence aux victimes de crises humanitaires à l'étranger. La collectivité cible le pays ou la crise pour laquelle elle souhaite contribuer. À la suite de la délibération, la Trésorerie départementale compétente effectuera un virement auprès de la Trésorerie générale pour l'étranger (TGE).

La loi Oudin-Santini permet aux communes, aux EPCI, aux syndicats mixtes chargés des services publics d'eau potable et d'assainissement ainsi qu'aux agences de l'eau de consacrer jusqu'à 1 % de leur budget à des actions de coopération et de solidarité internationale, dans les domaines de l'eau, de l'assainissement et de la distribution d'électricité et de gaz. Le projet de loi relatif au développement et à la solidarité internationale devrait élargir encore les possibilités d'action internationale des collectivités en ne conditionnant plus leur légalité à la signature d'une convention.

Pour plus d'informations, vous pouvez consulter le vademecum « Coopération décentralisée et intercommunalités » :

➡ http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/Vademecum_coop_dec_et_intercommunalites_cle86f417.pdf.

B. Les partenaires techniques et financiers

La source principale de financement de la coopération décentralisée reste dans les collectivités territoriales françaises elles-mêmes. Selon la télé-déclaration de l'aide publique au développement, les collectivités locales ont dégagé en 2009 plus de 70 millions d'euros de leurs fonds pour participer à des actions de solidarité internationale et d'aide d'urgence. Ce chiffre est sous-évalué, et serait plus vraisemblablement de l'ordre de 115 millions d'euros si l'on tient compte de certaines autres dépenses liées. Au total, plus de 230 millions d'euros seraient dépensés par les collectivités territoriales pour leur action internationale, toutes zones géographiques et toutes thématiques confondues. Mais les collectivités peuvent être appuyées, pour le montage et le financement de leurs projets, par d'autres acteurs.

1) Le ministère et les ambassades

Le ministère des Affaires étrangères et européennes soutient la coopération décentralisée entre collectivités françaises et autorités locales étrangères, liées par convention, sur la base des orientations géographiques et thématiques de la politique de coopération de l'État.

Au sein du ministère, la Délégation pour l'action extérieure des collectivités territoriales (DAECT) définit et met en œuvre la stratégie de soutien à la coopération dans le cadre d'appels à projets annuels et triennaux, de fonds spécifiques en soutien aux coopérations décentralisées ou encore d'appels à projets conjoints entre États. Elle fournit également des services d'information, d'analyse et de conseils aux collectivités engagées à l'international et des outils favorisant la mise en cohérence et la mutualisation (assises bilatérales, portail de la coopération décentralisée, atlas français de la coopération décentralisée) :

➡ www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/action-exterieure-des/.

Les collectivités peuvent également s'appuyer sur le réseau des ambassades de France.

2) Cités Unies France (CUF)

CUF fédère les collectivités territoriales qui ont une action internationale. Partenaire conventionné du ministère des Affaires étrangères pour la coopération décentralisée, c'est la branche française de l'organisation mondiale des pouvoirs locaux : Cités et gouvernements locaux unis (CGLU). CUF offre une plateforme de services aux collectivités territoriales françaises sur l'international via l'animation de « groupes pays » et l'organisation d'assises bi – et multilatérales.

➡ www.cites-unies-france.org.

3) AFD et UE pour les projets de plus grande envergure

Lorsque l'Agence française de développement (AFD) initie un projet, elle associe autant que possible la collectivité française déjà partenaire de la collectivité bénéficiaire du projet. Si celle-ci n'a pas encore engagé de partenariat avec une collectivité française, l'AFD identifie celle qui pourrait lui apporter un appui pertinent.

En complément de la convention de financement, l'AFD signe une convention de projet tripartite avec la collectivité du Sud bénéficiaire du projet et la collectivité française partenaire.

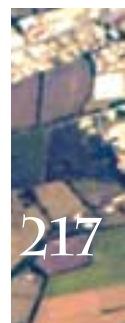
Le cas échéant, des opérateurs de la collectivité du Sud ou de la collectivité française (entreprises publiques locales, agences d'urbanisme, parcs naturels régionaux) peuvent être associés à cette convention.

L'Union européenne organise son aide par instruments géographiques (instrument de pré-adhésion, instrument de voisinage, Fonds européen de développement - FED - pour les pays Afrique Caraïbes et Pacifique, etc.)

➡ ec.europa.eu/europeaid/how/finance/geographic_fr.htm.

et par instruments thématiques.

➡ ec.europa.eu/europeaid/how/finance/thematic_fr.htm.



Maires de France

Le magazine de l'Association des maires de France

Abonnez-vous
au magazine de référence
des maires et des présidents
d'intercommunalités

Comprendre l'actualité
réglementaire et juridique

Des conseils pratiques
et juridiques

L'expertise de l'AMF

Anticiper les évolutions

Échanges d'expériences

Débats et réflexions



JE M'ABONNE 1 an = 11 magazines + 11 lettres

TARIF ÉLUS OU PERSONNEL COMMUNAL

- ☐ Communes inférieures à 2 500 habitants 38,50 €
☐ Communes de plus de 2 500 habitants et EPCI 65,00 €

TARIF NORMAL

- ☐ France et Étranger 79,00 €

OUI, je m'abonne à Maires de France au tarif de : _____ €

Je règle par :

- ☐ Chèque bancaire ou postal ci-joint
☐ Mandat administratif (signature : _____)

À RENVoyer À : MAIRES DE FRANCE - Sophie Lasseron
41, quai d'Orsay 75343 Paris Cedex 07 - Tél. 01 44 18 13 64
sophie.lasseron@amf.asso.fr

☐ Madame ☐ Monsieur

Nom : _____

Prénom : _____

Nom de la collectivité ou de l'entreprise : _____

Fonction : _____

Adresse : _____

Code postal : _____ Commune : _____

Signature : _____



L'AMF au service de ses adhérents

Fondée en 1907, reconnue d'utilité publique en 1933, l'Association des maires de France est aux côtés des maires et des présidents d'intercommunalités dans le respect des valeurs et des principes qui ont prévalu depuis sa création : respect des libertés locales, appui concret et permanent aux élus dans leur gestion quotidienne, partenariat constructif mais exigeant avec l'État dans le cadre de la défense et de la promotion des intérêts des collectivités territoriales. Plus de 36 000 adhérents (34 511 maires et 1 543 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

Elles ont été élues en novembre 2011 pour trois ans.

• Le Bureau exécutif

Le président

Elu pour trois ans par l'assemblée générale, il

représente l'Association dans tous les actes de la vie civile et auprès des pouvoirs publics.

Le premier vice-président délégué

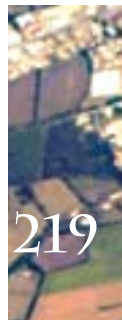
Désigné au sein du Bureau pour trois ans, il est associé aux missions de représentation du président de l'AMF auprès des pouvoirs publics. Il prépare, au nom du Bureau les résolutions soumises à l'assemblée générale. Il est chargé du suivi de l'intercommunalité et associé aux communications de l'AMF.

Le secrétaire général

Désigné au sein du Bureau pour trois ans, il est chargé de l'organisation des travaux de l'Association. Il prépare, au nom du Bureau, le rapport d'activité soumis à l'assemblée générale.

Le trésorier général

Désigné au sein du Bureau pour trois ans, il assure le recouvrement des cotisations et des ressources de l'Association et acquitte les dépenses ordonnancées par le président. Chaque année, à l'assemblée générale, il rend compte de sa gestion.



219

Le Bureau exécutif (jusqu'en novembre 2014)

Président : Jacques Pélissard, maire de Lons-le-Saunier, président de la communauté d'agglomération de Lons-le-Saunier (39)

Premier vice-président délégué : André Laignel, maire d'Issoudun, président de la communauté de communes du Pays d'Issoudun (36)

Secrétaire général : André Rossinot, président de la communauté urbaine du Grand Nancy (54)

Trésorier général : Jean Launay, député du Lot (46)

• Le Bureau

Le Bureau, politiquement paritaire, est à la fois l'organe de décision et l'organe exécutif de l'AMF. Il est composé de trente-six membres dont les trois quarts au moins sont des maires, élus pour trois ans par l'assemblée générale, et de onze membres associés (Associations des maires de grandes villes de France, Fédération des villes moyennes, Association des petites villes de France, Association des maires ruraux de France, Association des communautés urbaines de France, Assemblée des communautés de France, Association nationale des élus du littoral, Association nationale des élus de la montagne, Association des maires Ville et banlieue de France, Association les Eco-maires, Association des maires d'Ile-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.

• L'assemblée générale

L'assemblée générale pourvoit au renouvellement des instances de l'Association, tous les trois ans. Elle entend les rapports sur la situation financière et morale de l'Association. Elle approuve les comptes du dernier exercice clos et fixe le taux des cotisations pour l'année suivante.

■ Les commissions permanentes et groupes de travail

Ils fournissent au Bureau des analyses et réflexions lui permettant de prendre des décisions et positions. Les commissions et groupes de travail sont animés par un président et un rapporteur.

• Les commissions

- Cohésion sociale
- Communes et territoires ruraux
- Education et culture
- Environnement et développement durable
- Europe
- Finances et fiscalité locales
- Fonction publique territoriale
- Intercommunalité
- Urbanisme
- Villes et territoires urbains

• Les groupes de travail

- Accessibilité
- Affaires internationales et coopération décentralisée
- Climat – énergie
- Commande publique
- Développement économique et commerce
- Gens du voyage
- Grand Paris
- Littoral
- Logement
- Petite enfance
- Prévention de la délinquance et sécurité
- Restauration scolaire
- Santé
- Sécurité civile
- Sécurité routière
- Sport
- Technologies de l'Information et de la communication
- Tourisme
- Traitement et valorisation des déchets
- Transport

Deux maires référents ont été désignés par le Bureau, l'un pour les fêtes foraines, le second pour les sites et sols pollués.

3) Les services de l'AMF

Une capacité d'expertise reconnue au service des collectivités locales. Environ 70 personnes travaillent au siège de l'AMF, sous l'autorité du directeur général, 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 six départements, dont l'un est spécifiquement dédié aux intercommunalités...

■ Intercommunalité et territoires

Ce département est à la disposition des présidents (et des élus) d'intercommunalité pour les informer, les conseiller et réaliser des études juridiques et financières qui leur sont nécessaires dans le cadre du fonctionnement de leur communauté (ou métropole), ses évolutions (périmètre, compétences) ou s'agissant de la fiscalité de leur structure.

■ Action sociale, éducative, sportive et culturelle

Chargé des politiques des communes et des intercommunalités 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

Chargé du conseil aux adhérents sur les affaires précontentieuses, de la responsabilité pénale des élus, des marchés publics, des délégations de service public et des contrats de partenariat public-privé, du tourisme et des aides économiques. Ce département apporte aussi un appui juridique aux autres départements de l'AMF et gère la documentation.

■ Finances

Chargé de la commission « Finances et fiscalité locales », ce service traite de la fiscalité locale,

de la TVA, de la comptabilité publique, du budget et des concours financiers de l'État.

■ 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.

...quatre missions spécialisées :

■ Développement durable

L'énergie, l'eau, l'assainissement et le développement durable sous tous ses aspects constituent les principaux dossiers de cette mission.

■ Prévention des pollutions

Chargée des questions liées aux déchets et aux différents types de pollutions

■ Europe et international

Relais des préoccupations et des intérêts des maires et des présidents d'intercommunalités sur les dossiers européens et relations avec les délégations étrangères. L'un des vecteurs de cette action européenne est la Maison européenne des pouvoirs locaux français, créée en 2004 par l'AMF avec l'ADF, l'AMGVF, l'APVF et la FVM.

■ Relations avec le Parlement

Animation des réseaux parlementaires et diffusion des propositions de l'AMF.

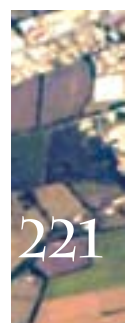
Contact

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
Email : amf@amf.asso.fr

...et deux services transversaux :

■ La direction des finances et des moyens généraux

■ Le service de la communication



4) Une information permanente

L'actualité communale et intercommunale est toujours en mouvement ; c'est la raison pour laquelle l'AMF s'attache, par ses supports d'information et de communication, à diffuser toutes les informations utiles aux maires et présidents d'intercommunalités. L'AMF répond ainsi à un objectif essentiel : vous aider au quotidien dans votre action à un moment où les enjeux auxquels nous devons faire face sont très importants pour l'avenir de nos communes et communautés.

■ Les publications



• Le rapport annuel

Le rapport d'activité de l'AMF présente chaque année aux adhérents le résultat de son action. Prises de position, saisines écrites du gouvernement, amendements législatifs, conseils aux adhérents, supports d'information et de communication, autant de preuves de la vitalité de l'Association.

• Maires de France, le magazine

Le magazine de référence dans le monde des collectivités locales et des EPCI.

Chaque mois, il apporte à ses 15 000 abonnés l'essentiel de l'information nécessaire pour l'exercice des mandats locaux : actualités politiques et législatives, initiatives locales, fiches pratiques, veille juridique.



• Maires de France,

le supplément

Publiée le 15 de chaque mois en 37 000 exemplaires, cette lettre de six pages est un véritable outil d'informations pratiques et brèves.



■ Les services en ligne

• Le site Internet

www.amf.asso.fr

Véritable source d'informations pour les élus et les

acteurs
de la
sphère



publique locale, le site de l'AMF est une vitrine de son action.

Près de 170 000 visiteurs consultent ce site chaque mois. Il a été modernisé pour être plus réactif sur une actualité toujours chargée, enrichi et plus facilement accessible ; un effort particulier est fait pendant le congrès pour suivre et mettre en ligne en temps réel les temps forts de nos travaux et débats.

• La newsletter

www.maire-info.com



Ce quotidien gratuit en ligne présente l'actualité des collectivités locales en temps réel ; plus de 56 000 abonnés bénéficient tous les jours de ce service de dépêches.

• L'AMF sur les réseaux sociaux

https://twitter.com/l_amf



L'AMF a créé un compte sur Twitter, @l_amf, pour une information rapide et réactive de ses membres et de toute personne intéressée par l'actualité des collectivités locales. Il est désormais possible de suivre l'ensemble des positions de l'AMF et d'y trouver des informations en exclusivité.

• Le site www.pouvoirs-locaux-francais.eu

Un site d'information pour les élus et le grand public sur l'actualité européenne et les actions des associations membres de la Maison européenne des pouvoirs locaux français.



■ Les éditions

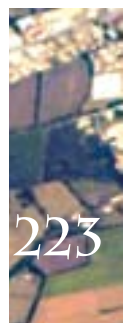
• Les Cahiers du réseau

La collection des *Cahiers du réseau* constitue un ensemble d'ouvrages pratiques destinés aux élus et à leurs collaborateurs. Fruit d'une mutualisation entre l'AMF, les associations départementales ou des partenaires, elle a pour but de faire bénéficier l'ensemble du réseau de l'AMF des travaux d'intérêt commun.



La collection comporte à ce jour dix-huit numéros :

- N°1 Les chemins ruraux (AD de la Marne, 2006)
- N°2 Guide des communautés (AMF, 2006) – gratuit
- N°3 Le maire et les voies communales (AD des Vosges, 2006)
- N°4 La commune et les associations (AD du Loiret, 2007)
- N°5 Le maire et les lotissements (AD de Meurthe-et-Moselle, 2007)
- N°6 Le guide du maire (AMF, 2008) – gratuit
- N°7 Le guide du président de communauté (AMF, 2008) – gratuit
- N°8 Les collectivités et l'éco-responsabilité (AMF, 2008) – gratuit, disponible uniquement en téléchargement
- N°9 Le maire et les transports (AGIR, 2009) – gratuit
- N°10 La commune et le financement des réseaux – (AD du Loiret, 2010 – mise à jour web 2012) gratuit, disponible uniquement en téléchargement



- N°11 Le maire et les édifices culturels – (AD de la Mayenne, du Maine et Loire et de la Sarthe, 2010)
- N°12 Le maire et l'état civil – (AD de Meurthe et Moselle, 2011)
- N°13 La commune et les activités ambulantes – (AD de la Loire et du Loiret, 2012)
- N°14 La commune et les marchés en procédure adaptée – (AMF, AD du Var, 2012)
- N°15 La commune et l'assainissement non collectif – (FNCCR, 2013)
- N°16 Le guide du maire 2014 (AMF) – gratuit
- N°17 Le guide du président d'intercommunalité 2014 (AMF) – gratuit
- N°18 La responsabilité personnelle des élus - (AD du Loiret et de la Vienne, 2014)

Des guides thématiques

L'AMF a aussi édité un ensemble de guides téléchargeables à partir du site de l'AMF.

5) Un réseau au service des maires et des présidents d'intercommunalités

■ 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.

➡ Voir p. 241 : Les associations départementales de maires

■ MAIRIE 2000 :

un outil pour la formation des élus

Mairie 2000 a été conçue, en 1985, par l'AMF, la CDC et la CAECL (devenue par la suite 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 contribue à une diffusion efficace de l'expertise de ses partenaires sur des sujets en lien avec les préoccupations des élus. L'association joue également un rôle d'interface et d'échange entre les collectivités locales et des grandes entreprises de service public, des fédérations et ordres professionnels adhérents de l'association.

Ce partenariat original se traduit par l'organisation de manifestations locales sur des thèmes conciliant la demande d'information des élus locaux et la capacité d'expertise des membres adhérents.

En 2014, à l'occasion du renouvellement des conseils municipaux et communautaires, Mairie 2000 propose aux élus un dispositif d'accueil d'envergure nationale pour leur permettre de se former aux fondamentaux de l'exercice du mandat : les universités des maires et présidents d'intercommunalités.



FOCUS

Instances dirigeantes de Mairie 2000

Président : Jacques Pélissard

Présidente déléguée : Françoise Gatel

Secrétaire général : Jean Launay

Trésorier : Michel Blanc

Directeur général : Rollon Mouchel-Blaisot

Chargée de mission : Nathalie Dotres

■ FONPEL :

le régime de retraite supplémentaire des élus

Créé à l'initiative de l'Association des maires de France en 1993, le Fonds de pension des élus locaux (FONPEL) permet aux élus locaux de se constituer, à tout âge et à leur convenance, une retraite complémentaire par capitalisation.

L'adhésion de l' élu est libre. Le taux de cotisation (4,6 ou 8% de l'indemnité brute perçue) est choisi au moment de l'affiliation avec la participation équivalente de la collectivité ou de l'EPCI. L' élu peut également procéder au rachat total ou partiel des années de mandat postérieures au 31 mars 1992. L'abondement de la collectivité est une dépense obligatoire, inscrite au budget et sans délibération particulière *[article L.2321-2- 3° du CGCT]*.

La constitution de cette retraite est cumulable avec n'importe quel autre régime. Durant toute la durée du mandat, l'affilié approvisionne son compte individuel. Dès 55 ans, même s'il est encore en activité, la rente issue de cette capitalisation complète sa retraite IRCANTEC (obligatoire pour les élus) et augmente ainsi ses ressources disponibles.

Depuis le 1^{er} janvier 2013, tous les élus qui perçoivent une indemnité de fonction peuvent adhérer à une retraite par rente, y compris tous ceux qui, ayant choisi de cesser leur activité professionnelle pour l'exercice de leur mandat, étaient déjà affiliés au régime de sécurité sociale et n'avaient pas jusqu'à cette date droit à ce troisième niveau de retraite *[article L.2123-27 du CGCT]*.

FONPEL bénéficie d'une gestion financière performante de trois grandes sociétés d'assurance et d'une gestion administrative de la Caisse des dépôts et consignations.



FOCUS

Association FONPEL

41 quai d'Orsay 75007 PARIS

Tél. 01 44 18 14 14

fonpel@amf.asso.fr

www.fonpel.com

Informations, études personnalisées et adhésions

FONPEL – DS-Services

CS 80006 18020 BOURGES CEDEX

Tél. 02 48 48 21 40

fonpel@ds-services.fr

Gestion administrative des adhérents

FONPEL

BP 90824 49939 ANGERS CEDEX 9

Tél. 02 41 05 25 99

fonpel@caissedesdepots.fr



225

Les associations départementales de maires et présidents d'EPCI

L'AMF et les 101 associations départementales (AD) de maires de métropole et d'Outre-mer forment un réseau efficace et performant qui permet de bien connaître les préoccupations des élus de terrain et de les relayer utilement auprès des pouvoirs publics, mais aussi de les informer régulièrement des démarches entreprises au niveau national.

■ Le rôle des associations départementales

L'AMF est la seule association d'élus à disposer d'un réseau structuré d'associations départementales de maires.

Une association de maires existe dans la quasi-totalité des départements. Ces associations ont leur existence statutaire propre, l'AMF n'étant pas une fédération. Cependant, des liens institutionnels et fonctionnels nombreux existent et font de cet ensemble d'associations un réseau sur lequel l'AMF s'appuie pour faire émerger les problèmes et les revendications, mais aussi pour diffuser ses informations.

Dans chaque département, l'association départementale fédère tous les maires et présidents de communautés : elle leur apporte aide et conseils au quotidien, diffuse des informations, anime des échanges entre les élus, organise des formations, désigne des représentants dans les diverses commissions locales...

De nombreuses associations départementales collectent les cotisations des adhérents à la fois pour leur compte et celui de l'AMF. En contrepartie,

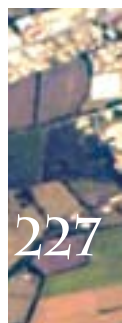
l'AMF a mis en place un dispositif d'aides financières à leur structuration.

■ La charte du réseau

Depuis deux ans, l'AMF et les associations départementales ont mis en place une charte du réseau qui traduit dans son contenu la volonté, pour chacun de ses membres, de renforcer leurs relations sur la base des valeurs fondamentales qui font leur force : solidarité, confiance, respect mutuel, concertation.

Ce document désormais annexé aux statuts de l'AMF formalise et consolide les liens existants entre l'AMF et les AD, sous forme de droits, de devoirs et d'intérêts partagés. La charte permet d'assurer une meilleure visibilité des actions entreprises par les membres du réseau vis-à-vis des pouvoirs publics et des partenaires. Elle renforce également la mutualisation de leurs moyens et compétences.

➡ *Annuaire des Associations départementales de maires en page 228.*



227

Contacts utiles

01 - Association des maires de l'Ain

Bourg-en-Bresse
Tél. : 04 74 32 33 03
nathalie.parisse@cg01.fr

02 - Union des maires de l'Aisne

Laon
Tél. : 03 23 24 60 03
contactmaires02@wanadoo.fr

03 - Association des maires et des présidents de communautés de l'Allier

Moulins
Tél. : 04 70 35 09 14
adm03.amf@gmail.com
www.maires-allier.fr

04 - Association des maires du département des Alpes-de-Haute-Provence

Sisteron
Tél. : 04 92 61 00 37
assomaires04@wanadoo.fr
www.associationdesmaires04.fr

05 - Association des maires des Hautes-Alpes

Tallard
Tél. : 04 92 43 50 81
contact@maires05.com
www.maires05.com

06 - Association des maires des Alpes-Maritimes

Nice
Tél. : 04 89 04 22 73
contact@Associationdesmaires06.fr
www.associationdesmaires06.fr

07 - Association des maires de l'Ardèche

Privas
Tél. : 04 75 66 84 34
am-ardeche@wanadoo.fr
www.amf07.asso.fr

08 - Association des maires du département des Ardennes

Charleville-Mezières
Tél. : 03 24 59 04 45
amda@maires08.fr
www.maires08.fr

09 - Association des maires de l'Ariège

Foix
Tél. : 05 34 09 32 41
asso.maires09@wanadoo.fr
www.maires09.asso.fr

10 - Association départementale des maires de l'Aube

Troyes
Tél. : 03 25 73 90 88
contact@amf10.asso.fr
www.amf10.asso.fr

11 - Association des maires de l'Aude

Carcassonne
Tél. : 09 79 10 40 91
asso-maires-aude@orange.fr
www.maires-aude.fr

12 - Association départementale des maires de l'Aveyron

Rodez
Tél. : 05 65 78 60 88
adm12.direction@orange.fr
www.maires-aveyron.fr

13 - Union des maires des Bouches-du-Rhône

Marseille
Tél. : 04 13 31 23 59
union.des.maires@cg13.fr
www.um13.free.fr

14 - Union amicale des maires du Calvados

Caen
Tél. : 02 31 15 55 10
uamc-14@wanadoo.fr
www.uamc.fr

15 - Association des maires du Cantal

Aurillac
Tél. : 04 71 46 20 15
amf15@cg15.fr
www.amf15.fr

16 - Association des maires de la Charente

Angoulême
Tél. : 05 45 68 53 21
contact@adm16.com
www.adm16.com

17 - Association départementale des maires de la Charente-Maritime

La Rochelle
Tél. : 05 46 31 70 90
amf17@maires17.asso.fr
www.maires17.asso.fr

18 - Association des maires du Cher

Bourges
Tél. : 02 48 27 80 86
association.maires@cg18.fr
www.maires18.fr

19 - Association des maires de la Corrèze

Tulle
Tél. : 05 55 93 74 45
maires19@cg19.fr
www.maires.correze.net

20a - Association des maires de Corse-du-Sud

Ajaccio
Tél. : 04 95 21 32 71
association.maires2a@gmail.com

20b - Association des maires de la Haute-Corse

Bastia
Tél. : 04 95 31 75 22
assomaires2b@orange.fr

21 - Association des maires de Côte-d'Or

Dijon
Tél. : 03 80 74 70 15
contact@amf21.fr
www.amf21.fr

22 - Association départementale des maires des Côtes-d'Armor

Saint-Brieuc
Tél. : 02 96 01 23 40
amf22@orange.fr
www.amf22.asso.fr

23 - Association des maires de la Creuse

Guéret
Tél. : 05 55 51 47 00
asso.maires23@orange.fr



24 - Union départementale des maires de la Dordogne

Périgueux
Tél. : 05 53 02 87 35
udm.dordogne@wanadoo.fr

25 - Association des maires du Doubs

Besançon
Tél. : 03 81 25 80 63
secretariat@amd25.fr
www.amd25.fr

26 - Association des maires de la Drôme

Bourg-lès-Valence
Tél. : 04 75 83 05 51
am26@wanadoo.fr
www.mairesdeladrome.fr

27 - Union des maires et des élus de l'Eure

Évreux
Tél. : 02 32 39 58 99
umee@wanadoo.fr

28 - Association des maires d'Eure-et-Loir

Le Coudray
Tél. : 02 37 28 58 58
am28@orange.fr
www.am28.asso.fr

29 - Association des maires du Finistère

Brest
Tél. : 02 98 33 88 70
amf29@wanadoo.fr
www.amf29.asso.fr

30 - Association des maires du Gard

Nîmes
Tél. : 04 66 64 40 62
amg30@wanadoo.fr

31 - Association des maires de Haute-Garonne

Toulouse
Tél. : 05 34 45 55 20
info@amf31.asso.fr
www.amf31.asso.fr

32 - Association des maires du Gers

Auch
Tél. : 05 62 67 43 85
contact@adm32.fr
www.adm32.fr

33 - Association des maires de la Gironde

Bordeaux
Tél. : 05 56 07 13 50
contact@amg33.fr
www.amg33.fr

34 - Association des maires du département de l'Hérault

Montpellier
Tél. : 04 67 03 34 23
assomairesherault@yahoo.fr

35 - Association des maires d'Ille-et-Vilaine

Thorigné-Fouillard
Tél. : 02 99 23 68 10
amf35@wanadoo.fr
www.amf35.asso.fr

36 - Association des maires de l'Indre

Châteauroux
Tél. : 02 54 08 36 97
ami36@wanadoo.fr

37 - Association des maires d'Indre-et-Loire

Tours
Tél. : 02 47 33 37 00
amil@wanadoo.fr

38 - Association des maires et adjoints de l'Isère

Grenoble
Tél. : 04 38 02 29 29
ami@maires-isere.fr
www.maires-isere.fr

39 - Association des maires et communes du Jura

Lons-le-Saunier
Tél. : 03 84 86 07 07
amj.maires39@wanadoo.fr
www.maires39.asso.fr

40 - Association des maires des Landes

Mont-de-Marsan
Tél. : 05 58 85 80 90
mairesdeslandes@orange.fr
www.maires40.fr

41 - Association des maires de Loir-et-Cher

Blois
02 54 78 22 67
asso.maires41@wanadoo.fr

42 - Fédération des maires de la Loire

Montbrison
Tél. : 04 77 96 39 08
amf42@wanadoo.fr

43 - Association départementale des maires de la Haute-Loire

Le Puy-en-Velay
Tél. : 04 71 07 41 98
assodesmaires43@orange.fr
www.amf43.fr

44 - Association fédérative départementale des maires de Loire-Atlantique

Orvault
Tél. : 02 40 35 22 88
contact@maires44.fr
www.maires44.fr

45 - Association des maires du Loiret

Orléans
Tél. : 02 38 54 45 46
am.loiret@aml45.asso.fr
www.aml45.asso.fr

46 - Association des élus du Lot

Saint-Céré
Tél. : 05 65 40 47 26
elus.lot@wanadoo.fr

47 - Amicale des maires du Lot-et-Garonne

Agen
Tél. : 05 53 69 47 20
adm47@ville-agen.fr
www.adm47.asso.fr

48 - Association des maires, adjoints, élus de la Lozère

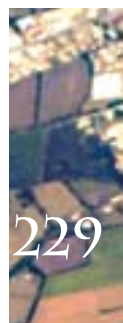
Mende
Tél. : 04 66 65 60 08
adm48@wanadoo.fr

49 - Association des maires de Maine-et-Loire

Angers
Tél. : 02 41 81 48 17
info@maires49.asso.fr
www.maires49.asso.fr

50 - Association des maires du département de la Manche

Saint-Lô
Tél. : 02 33 05 96 84
maryvonne.bentaarit@manche.fr



51 - Association des maires de la Marne

Châlons-en-Champagne
Tél. : 03 26 69 59 59
association@maires51.fr
www.maires51.asso.fr

52 - Association des maires de la Haute-Marne

Chaumont
Tél. : 03 25 35 02 00
amf52@maires52.asso.fr
www.adm52.fr

53 - Association des maires et adjoints de la Mayenne

Laval
Tél. : 02 43 59 09 00
amf53.laval@wanadoo.fr
www.amf53.asso.fr

54 - Association des maires de Meurthe-et-Moselle

Laxou
Tél. : 03 83 28 54 00
direction@adm54.asso.fr
www.adm54.asso.fr

55 - Association des maires de la Meuse

Verdun
Tél. : 03 29 84 51 05
admm55@orange.fr
www.mairesdemeuse.com

56 - Association des maires du Morbihan

Vannes
Tél. : 02 97 68 10 26
contact@maires56.asso.fr
www.maires56.asso.fr

57 - Fédération départementale des maires de Moselle

Woippy
Tél. : 03 87 34 29 19
fdmm@mairie-woippy.fr
www.maires-moselle.asso.fr

58 - Union amicale des maires de la Nièvre

Château-Chinon
Tél. : 03 86 85 05 40
union-amicale-des-maires-nievre@orange.fr
www.unionamicaledesmairesnievre.fr

59 - Association des maires du Nord

Lille
Tél. : 03 20 42 99 41
contact@maires59.fr
www.maires59.fr

60 - Union des maires de l'Oise

Beauvais
Tél. : 03 44 45 15 51
umo60@orange.fr
www.umo.asso.fr

61 - Association des maires de l'Orne

Alençon
Tél. : 02 33 26 33 01
asso.maires.orne@wanadoo.fr
www.o61.fr

62 - Association des maires du Pas-de-Calais

Arras
Tél. : 03 21 71 01 81
am.62@wanadoo.fr

63 - Association des maires du Puy-de-Dôme

Clermont-Ferrand
Tél. : 04 73 90 30 85
asso.maires.du-puy-de-dome@orange.fr
www.maires63.asso.fr

64 - Association des maires des Pyrénées-Atlantiques

Pau
Tél. : 05 59 82 18 93
contact@adm-64.fr

65 - Association des maires des Hautes-Pyrénées

Ibos
Tél. : 05 62 90 61 02
adm65@ville-ibos.fr

66 - Association des maires et des adjoints des Pyrénées-Orientales

Perpignan
Tél. : 04 68 85 89 60
contact@amf66.fr
www.amf66.fr

67 - Association des maires du département du Bas-Rhin

Strasbourg
Tél. : 03 69 20 74 25
assoc.maires67@wanadoo.fr
www.maires67.fr

68 - Association des maires du Haut-Rhin

Colmar
Tél. : 03 89 41 75 96
amhr@calixo.net
www.amhr.fr

69 - Association des maires du département du Rhône

Sainte-Foy-lès-Lyon
Tél. : 04 78 15 03 30
amr-69@wanadoo.fr
www.amr.mairies69.net

70 - Association des maires de la Haute-Saône

Vesoul
Tél. : 03 84 97 11 97
a.m.f70@wanadoo.fr
www.amf70.org

71 - Association des maires de Saône-et-Loire

Mâcon
Tél. : 03 85 38 10 59
asso.maires.71@wanadoo.fr
www.amsl-71.com

72 - Association amicale des maires et adjoints de la Sarthe

Le Mans
Tél. : 02 43 24 31 01
assoc.maires.sarthe@wanadoo.fr
www.communes-de-la-sarthe.eu

73 - Fédération des maires de Savoie

Chambéry
Tél. : 04 79 96 73 50
isabelle.robert@cg73.fr

74 - Association des maires, adjoints et conseillers généraux de Haute-Savoie

Annecy
Tél. : 04 50 51 47 05
maires74@maires74.asso.fr
www.maires74.asso.fr

76 - Association départementale des maires de Seine-Maritime

Rouen
Tél. : 02 35 63 14 71
adm76@wanadoo.fr
www.adm76.com

77 - Union des maires de Seine-et-Marne

Melun
Tél. : 01 64 39 90 33
umsm@wanadoo.fr
www.um77.asso.fr

78 - Union des maires des Yvelines

Versailles
Tél. : 01 39 50 29 89
umy@wanadoo.fr
www.um78.info

79 - Association départementale des maires des Deux-Sèvres

Niort
Tél. : 05 49 08 91 40
a.d.m.79@adm79.asso.fr
www.adm79.asso.fr

80 - Association des maires de la Somme

Dury
Tél. : 03 22 89 36 86
contact@maires80.org
www.maires80.org

81 - Association des maires et des élus du Tarn

Albi
Tél. : 05 63 60 16 30
contact@maires81.asso.fr
www.maires81.asso.fr

82 - Association des maires du Tarn-et-Garonne

Montauban
Tél. : 05 63 63 79 06
amf-82@wanadoo.fr
www.amf82.fr

83 - Association des maires du Var

Draguignan
Tél. : 04 98 10 52 30
maires.var@wanadoo.fr
www.amv83.fr

84 - Association des maires de Vaucluse

Avignon
Tél. : 04 90 85 43 64
maires-84@wanadoo.fr
www.amv84.asso.fr

85 - Association des maires et présidents de communautés de Vendée

La Roche-sur-Yon
Tél. : 02 51 44 50 60
asso.maires@cdg85.fr
www.maisondescommunes85.fr

86 - Association des maires et élus locaux de la Vienne

Futuroscope
Tél. : 05 49 00 60 00
contact@adm86.fr

87 - Association des maires de la Haute-Vienne

Limoges
Tél. : 05 55 45 63 44
elisabeth_ponsard@ville-limoges.fr

88 - Association des maires du département des Vosges

Épinal
Tél. : 03 29 29 88 30
amv88@cg88.fr
www.maires88.asso.fr

89 - Association des maires de l'Yonne

Auxerre
Tél. : 03 86 72 85 43
associationmaires89@gmail.com

90 - Association des maires du département du Territoire-de-Belfort

Belfort
Tél. : 03 84 57 65 70
vgaspard@maires90.asso.fr
www.maires90.asso.fr

91 - Union des maires de l'Essonne

Évry
Tél. : 01 69 91 18 93
ume@ume.asso.fr
www.ume.asso.fr

92 - Association des maires du département des Hauts-de-Seine

Nanterre
Tél. : 01 47 29 36 94
contact@amd92.fr
www.amd92.fr

94 - Association des maires du Val-de-Marne

Créteil
Tél. : 01 43 99 50 13
contact@am94.fr
www.am94.fr

95 - Union des maires du Val-d'Oise

Pontoise
Tél. : 01 30 32 64 91
secretariat@uniondesmairesduvaldoise.fr
www.uniondesmairesduvaldoise.fr

971 - Association des maires de Guadeloupe

Baie-Mahault
Tél. : 05 90 25 06 54
asso.maires.de.guadeloupe@wanadoo.fr

972 - Association des maires de la Martinique

Fort-de-France
Tél. : 05 96 71 56 52
assomairesmartinique@wanadoo.fr
www.maires-martinique.org

973 - Association des maires de Guyane

Matoury
Tél. : 05 94 35 32 93
asso.maires.guyane@orange.fr

974 - Association des maires du département de La Réunion

Saint-Denis
Tél. : 02 62 41 91 70
amf.reunion@wanadoo.fr
www.amdr.asso.fr

985 - Association des maires de Mayotte

Mamoudzou
Tél. : 02 69 61 23 99
maires.demayotte@wanadoo.fr

987 - Syndicat pour la promotion des communes (SPCPF)

Tahiti - Polynésie Française
Tél. : 00 689 506 363
communes@spc.pf

988 - Association des maires de Nouvelle-Calédonie

Nouméa
Tél. : 00 68 72 42 08
amnc@amnc.asso.nc
www.amnc.asso.nc

988 - Association française des maires de Nouvelle Calédonie

Nouvelle Calédonie
Tél. : 06 87 43 82 81
afm@afm.asso.nc



Index des sigles

AAPC

Avis d'appel public à la concurrence

AC

Attribution de compensation

Ad'AP

Agenda d'accessibilité programmée

ADEME

Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie

AFD

Agence française de développement

AFNOR

Association française de normalisation

ALSH

Accueil de loisirs sans hébergement

ALUR

Accès au logement et pour un urbanisme rénové (loi)

ANAH

Agence nationale de l'habitat

ANRU

Agence nationale pour la rénovation urbaine

AODE

Autorité organisatrice de la distribution d'énergie

AOMD

Autorité organisatrice de la mobilité durable

AOTU

Autorité organisatrice des transports urbains

APA

Allocation personnalisée d'autonomie

ARS

Agence régionale de santé

ASE

Aide sociale à l'enfance

ATSEM

Agent territorial spécialisé des écoles maternelles

AVAP

Aire de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine

CAA

Cour administrative d'appel

CAF/CNAF

Caisse (nationale) d'allocations familiales

CAO

Commission d'appel d'offres

CAP

Commission administrative paritaire

CCAS-CIAS

Centre communal (ou intercommunal) d'action sociale

CCH

Code de la construction et de l'habitation

CDAPH

Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées

CDCEA

Commission départementale de consommation des espaces agricoles

CDCI

Commission départementale de coopération intercommunale

CDG

Centre de gestion de la fonction publique territoriale

CEJ

Contrat enfance-jeunesse

CET

Contribution économique territoriale

CFF/CFEZ

Cotisation foncière des entreprises (de zone)

CFL

Comité des finances locales

CGCT

Code général des collectivités territoriales

CGI

Code général des impôts

CGLU

Cités et gouvernements locaux unis

CHSCT

Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail

CIF

Coefficient d'intégration fiscale

CIID

Commission intercommunale des impôts directs

CLECT

Commission locale d'évaluation des charges transférées

CMSA

Caisse de la mutualité sociale agricole

CNDS

Centre national pour le développement du sport

CNFPT

Centre national de la fonction publique territoriale

CNOSF

Comité national olympique et sportif français

CPS

Compensation "part salaires" (de l'ancienne TP)

CRC

Chambre régionale des comptes

CROS/CDOS

Comité régional/départemental olympique et sportif

CSFPT

Conseil supérieur de la fonction publique territoriale

CT

Comité technique

CUCS

Contrat urbain de cohésion sociale

CUF

Cités unies France

CUI-CAE

Contrat unique d'insertion - contrat d'accompagnement dans l'emploi

CVAE

Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises

DAECT

Délégation pour l'action extérieure des collectivités territoriales

DASEN

Directeur académique des services de l'Éducation nationale

DATAR

Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale

DCRTP

Dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle

DETR

Dotation d'équipement des territoires ruraux

DGF

Dotation globale de fonctionnement

DICT

Déclaration d'intention de commencement de travaux

DPU

Droit de préemption urbain

DRAC

Direction régionale des affaires culturelles

DRJSCS

Direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale

DSP

Délégation de service public

DSR

Dotation de solidarité rurale

DSU

Dotation de solidarité urbaine

DSUCS

Dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale

DT

Déclaration de travaux

DTADD

Directive territoriale d'aménagement et de développement durable

EAJE

Établissement d'accueil du jeune enfant

EEE

Équipements électriques et électroniques

EFA

Effort fiscal agrégé

EHPA/EHPAD

Établissement d'accueil pour personnes âgées (dépendantes)

EPCC

Établissement public de coopération culturelle

EPFL

Établissement public foncier local

EPS

Éducation physique et sportive

ERP

Établissement recevant du public

FA

Fiscalité additionnelle

FACECO

Fonds d'action extérieure des collectivités territoriales



FCTVA
Fonds de compensation de la TVA

FEADER
Fonds européen agricole pour le développement rural

FEAMP
Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche

FED
Fonds européen de développement
(pour les pays dits ACP et régions d'outre-mer)

FEDER
Fonds européen de développement régional

FNCCR
Fédération nationale des collectivités concédantes
et régies

FNGIR
Fonds national de garantie individuelle des ressources

FPIC
Fonds national de péréquation des ressources
intercommunales et communales

FPU
Fiscalité professionnelle unique

FPZ
Fiscalité professionnelle de zone

GART
Groupement des autorités responsables de transport

GIP
Groupement d'intérêt public

GUSO
Guichet unique du spectacle occasionnel

IAE
Insertion par l'activité économique

ICPE
Installation classée pour la protection de l'environnement

IFER
Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux

INERIS
Institut national de l'environnement industriel
et des risques

LAEP
Lieu d'accueil enfants-parents

MAPA
Marché à procédure adaptée

NBI
Nouvelle bonification indiciaire

OAP
Orientations d'aménagement et de programmation

OMS
Office municipal des sports

OPAH
Opération programmée d'amélioration de l'habitat

PAC
Politique agricole commune

PADD
Programme d'aménagement et de développement
durable

PCET
Plan climat énergie territorial

PDALPD
Plan départemental pour le logement des personnes
défavorisées

PDU
Plan de déplacement urbain

PEDT
Projet éducatif territorial

PFA
Potentiel fiscal agrégé

PFAC
Participation forfaitaire pour l'assainissement collectif

PFIA
Potentiel financier agrégé par habitant

PIF
Point info famille

PLH
Plan local de l'habitat

PLIE
Plan local pluriannuel pour l'insertion et l'emploi

PLU/PLUi
Plan local d'urbanisme (intercommunal)

PNNS
Programme national nutrition santé

POA
Programme d'orientations et d'actions

PPICC
Plan pluriannuel d'investissement pour la création
de crèches

PPR / PPRN / PPRT
Plan de prévention des risques
(naturels ou technologiques)

PQRA
Plan régional pour la qualité de l'air

PSMV
Plan de sauvegarde et de mise en valeur

PSU
Prestation de service unique

PTU
Périmètre de transports urbains

PUP
Projet urbain partenarial

PVR
Participation pour voirie et réseaux

RAM
Relais assistants maternels

REOM
Redevance d'enlèvement des ordures ménagères

REP
Responsabilité élargie du producteur

RNU
Règlement national d'urbanisme

RPI
Regroupement pédagogique intercommunal

RPQS
Rapport annuel sur le prix et la qualité des services
d'eau et d'assainissement

RSA
Revenu de solidarité active

SAGE / SDAGE
Schéma (directeur) d'aménagement et de gestion de l'eau

SCoT
Schéma de cohérence territoriale

SDCI
Schéma départemental de coopération intercommunale

SEM/SEML
Société d'économie mixte (locale)

SFT
Supplément familial de traitement

SPANC
Service public d'assainissement non collectif

SPE
Service public de l'emploi

SPIC
Service public industriel et commercial

SPL / SPLA
Société publique locale (d'aménagement)

TA
Taxe d'aménagement

TAP
Temps d'activités périscolaires

TASCOM
Taxe sur les surfaces commerciales

TEOM
Taxe d'enlèvement des ordures ménagères

TFB
Taxe foncière sur les propriétés bâties

TFNB
Taxe foncière sur les propriétés non bâties

TGE
Trésorerie générale pour l'étranger

TH
Taxe d'habitation

TIC
Technologies de l'information et de la communication

TMP
Taux moyen pondéré

ZAC
Zone d'aménagement concerté

ZAD
Zone d'aménagement différé

ZAE
Zone d'activité économique

ZEP-REP
Zone d'éducation prioritaire - réseau d'éducation
prioritaire

ZFU
Zone franche urbaine

ZPPAUP
Zone de protection du patrimoine architectural urbain
et paysager

ZUS
Zone urbaine sensible



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**
- N°8 Les collectivités et l'éco-responsabilité, 2009 - gratuit**
- N°9 Le maire et les transports, 2009 - gratuit**
- N°10 La commune et le financement des réseaux, 2010 - mise à jour web 2012**
- N°11 Le maire et les édifices culturels, 2010**
- N°12 Le maire et l'état civil, 2011**
- N°13 La commune et les activités ambulantes, 2012**
- N°14 La commune et les marchés en procédure adaptée, 2012**
- N°15 La commune et l'assainissement non collectif, 2013**

Remerciements à :

Agnès Reiner, Eric Pareydt, Élodie Vin
(Direction générale)

Marie-Claude Serres Combourieu – Valérie Brassart – Sébastien Ferriby – Sarah Othmann
(Action sociale, éducative, sportive et culturelle)

Geneviève Cerf-Casau – Geoffroy Adamczyk – Judith Mwendo – Véronique Picard – Julie Roussel
(Administration et gestion locales)

Annick Pillevesse – Ann-Charlotte Bérard-Walsh – Nathalie Fourneau – Barbara Treutenaere
(Conseil juridique et documentation)

Sylviane Oberlé
(Prévention des pollutions)

Gwénola Stéphan – Pauline Delaère-Papin
(Développement durable)

Nathalie Brodin – Claire Gékas – Soraya Hamrioui
(Finances)

Marie-Cécile Georges – Hélène Guinard – Alexandre Huot
(Intercommunalité et Territoires)

Sylvain Bellion – Charlotte de Fontaines – Florence Masson
(Ville – Urbanisme – Habitat)

Carole Esclapez – Julia Barbier
(Europe et International)

Marie-Hélène Galin – Martine Chéradame – Thomas Oberlé – Patricia Paoli
(Service Communication)

Ainsi que
Maires de France, Maire-info, Mairie 2000, FONPEL

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



https://twitter.com/l_amf

© Association des maires de France, Paris, 2014.

ISBN : 13 978-2 900078-14-3

Achevé d'imprimer en avril 2014 - Dépôt légal : mai 2014

Toute reproduction ou représentation, intégrale ou partielle, par quelque procédé que ce soit, de la présente publication, faite sans l'autorisation de l'Éditeur est illicite (Article L 122-4 du code de la propriété intellectuelle) et constitue une contrefaçon.

L'autorisation d'effectuer des reproductions par reprographie doit être obtenue auprès du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC)
20, rue des Grands Augustins - 75006 PARIS - Tél. : 01 44 07 47 70 - Fax : 01 46 34 67 19.

Éditeur : Association des maires de France

Mise en page : CAG, Paris

Crédits photos : Fotolia.com - F-Durluby.

Imprimeur : Groupe des Imprimeries Morault - Label Imprim'vert - Papier 60 % recyclé FSC, 40 % fibres vierges FSC



Maires de France

Le magazine de l'Association des maires de France

Abonnez-vous

au magazine de référence
des maires et des présidents
d'intercommunalités

Comprendre l'actualité
réglementaire et juridique

Des conseils pratiques
et juridiques

L'expertise de l'AMF

Anticiper les évolutions

Échanges d'expériences

Débats et réflexions

