

PRÉFET DE LA HAUTE-VIENNE

Direction de la Légalité
Bureau du Contrôle de la Légalité
et de l'Intercommunalité

Affaire suivie par : Cécile CORDONNIER DETERPIGNY
Tél. : 05 55.44.19 25
Fax : 05 55 44 19 17
ext.cecile.cordonnier-deterpigny@haute-vienne.gouv.fr

Limoges, le 14 MAI 2018

Le préfet de la Haute-Vienne
à

Mesdames et messieurs

- les maires
- le président du conseil départemental
- les présidents des établissements publics de coopération intercommunale
- les présidents des syndicats mixtes ouverts et fermés
- les présidents des offices publics de l'habitat
- Monsieur le président du service départemental d'incendie et de secours

En communication à :

- Madame la sous-préfète de Bellac et de Rochechouart
- Madame la présidente de l'association des maires et élus du département de la Haute-Vienne

Objet : Synthèse des observations formulées en 2017 au titre du contrôle de légalité.

PJ : Un dossier

Conformément aux engagements mis en œuvre dans le cadre de la démarche Qualipref 2.0 engagée par la préfecture de la Haute-Vienne, je vous adresse annuellement une circulaire faisant le point sur les principales observations que j'ai été amené à formuler au regard des irrégularités ayant été constatées au cours de l'exercice antérieur, à l'occasion de l'examen des actes soumis au contrôle de légalité.

La plupart des courriers établis en 2017 ne s'inscrivent pas dans une démarche contentieuse mais privilégient une vocation pédagogique, dans le but de vous apporter une aide dans l'application de la règle de droit.

La présentation dans cette circulaire des points litigieux qui ont donné lieu à observations est donc avant tout destinée, d'une part, à conforter la collaboration de nos services respectifs afin de préserver la sécurité juridique des actes des collectivités dont vous avez la charge, et, d'autre part, à vous rappeler que mes services sont investis d'une mission de conseil à l'égard de vos collaborateurs chargés de l'instruction des dossiers soumis au contrôle de légalité.

Cette année, et dans la perspective d'un soutien à l'activité de vos services, les observations formulées sont reprises sous forme de fiches que je vous invite à diffuser dans les services concernés.

La présente circulaire est également accessible sur le Portail des Services de l'État dans la Haute-vienne :

Politiques publiques > Collectivités territoriales et État > Circulaires et Documentation

Les services de la préfecture, ainsi que les sous-préfectures de Bellac et de Rochechouart, sont à votre disposition pour obtenir les éclaircissements souhaités dans l'instruction de vos dossiers et peuvent participer à l'amélioration de la sécurité juridique de vos actes sur simple sollicitation à votre initiative.

Le Préfet,



Raphaël LE MÉHAUTÉ

Rappel sur la transmission des actes au représentant de l'État

Je vous rappelle que l'ordonnance n° 2009-1401 du 17 novembre 2009 a eu pour effet de soustraire certains actes à l'obligation de transmission dans les deux domaines de la fonction publique territoriale (en dehors des actes liés au recrutement) et de la voirie routière.

J'ai pu constater, de manière récurrente, que certains actes non transmissibles ont toutefois été adressés en préfecture, en méconnaissance des dispositions des articles L2131-1 et suivants (transposés aux EPCI et aux syndicats mixtes ouverts), L3131-1 et suivants du code général des collectivités territoriales.

Je vous invite donc à faire usage de ces dispositions afin de participer à la dynamique de modernisation du contrôle de légalité déjà engagée avec la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales réduisant le nombre des actes soumis à l'obligation de transmission au représentant de l'État.

Vous trouverez en annexe 1 la liste détaillée des actes selon qu'ils sont soumis ou non à l'obligation de transmission.

En matière de fonction publique territoriale, un certain nombre d'actes ne sont plus transmissibles. Cela signifie qu'ils acquièrent un caractère exécutoire dès leur signature et, s'il s'agit d'actes individuels, dès leur notification à l'intéressé.

De même, s'agissant des actes soumis à l'obligation de transmission, il est rappelé aux collectivités qui n'ont pas encore adhéré au dispositif de télétransmission via l'application ACTES (Aide au Contrôle et à la Transmission Électronique Sécurisée), les avantages qui sont attachés à cette application (réduction des coûts liés à l'envoi des actes et à l'impression en plusieurs exemplaires, gain de temps et limitation des déplacements etc.).

Si l'adhésion au dispositif ACTES repose à ce jour sur le volontariat des collectivités, tel ne sera plus le cas à partir de 2020 pour certaines d'entre elles. En effet, l'article 128 de la loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République rend désormais obligatoire la transmission par voie électronique des actes émanant des départements, des communes de plus de 50 000 habitants et des EPCI à fiscalité propre (sans condition de seuil de population), dans un délai de 5 ans à compter de la promulgation de la loi, soit au plus tard le 8 août 2020.

Sans attendre l'échéance précitée, j'invite l'ensemble des collectivités concernées à anticiper l'application de cette obligation légale. Il va de soi que la dématérialisation des actes, fortement conseillée, est ouverte à toute collectivité qui en ferait la demande auprès de mes services.

À titre d'information, il ressort que le département de la Haute-Vienne souffre d'un retard significatif au regard du nombre d'adhésions observé au niveau national : alors que ce dernier enregistre un taux d'actes transmis par voie électronique via l'application @ctes de 50 % pour 2017, il n'était que de 29 % en Haute-Vienne.

Mes services sont à votre disposition pour vous apporter toute précision sur cet outil et vous accompagner lors de son déploiement.

Table des matières

I – COMMANDE PUBLIQUE

Fiche 1 : Les nouveaux seuils communautaires applicables aux marchés publics et aux concessions à partir du 1 ^{er} janvier 2018.....	p4
Fiche 2 : Les délais de réception des candidatures et des offres.....	p6
Fiche 3 : La mise au point des marchés publics.....	p9
Fiche 4 : La procédure de télétransmission des marchés publics et des contrats de concession.....	p10

II – FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

Fiche 1 : La mise en œuvre du régime indemnitaire : le RIFSEEP.....	p13
Fiche 2 : Les dispositions relatives aux emplois de collaborateurs de cabinet des collectivités territoriales pour la confiance dans la vie politique.....	p15

III – INSTITUTIONS ET VIE POLITIQUE

Fiche 1 : Les délégations de fonction et de signature.....	p16
Fiche 2 : Les indemnités de fonction des élus.....	p18

IV – INTERCOMMUNALITÉ ET COMPÉTENCES DES COLLECTIVITÉS

Fiche 1 : Point sur les transferts de compétences prévus par la loi NOTRe au profit des EPCI	p19
--	-----

V – URBANISME

Fiche 1 : La taxe d'aménagement.....	p21
Fiche 2 : L'exercice du droit de préemption urbain.....	p23
Fiche 3 : La communication des avis et la signature des autorisations.....	p25

ANNEXES

Annexe 1 : Transmission des actes au contrôle de légalité.....	p26
Annexe 2 : Liste récapitulative des circulaires préfectorales élaborées en 2017.....	p28

COMMANDE PUBLIQUE

Fiche 1 : Les nouveaux seuils communautaires applicables à la commande publique à compter du 1^{er} janvier 2018

Par un avis n° NOR : ECOM1734747V, publié au Journal Officiel de la République Française le 31 décembre 2017, le ministère de l'économie et des finances a fixé ces seuils aux valeurs suivantes :

Nature des prestations	Nouveaux seuils 2018-2019
Marché de fournitures et services des pouvoirs adjudicateurs	221 000 € HT
Marché de travaux	5 548 000 € HT
Contrats de concession	5 548 000 € HT

J'appelle votre attention sur la **nécessité de respecter ces nouveaux seuils, tant pour la détermination des procédures à mettre en œuvre que pour les mesures de publicité à effectuer**, à l'occasion des procédures pour lesquelles une consultation aura été engagée ou un appel à la concurrence aura été envoyé à la publication à partir du 1^{er} janvier 2018.

En effet, durant l'exercice 2017, j'ai été amené à formuler, à plusieurs reprises, des observations pour défaut de publication d'avis d'appel à concurrence des marchés publics.

L'article 33 du décret n°2016-360 du 25 mars 2016 définit le niveau de publicité à appliquer pour les marchés publics passés selon une des procédures formalisées et l'article 34 concerne de même, les procédures adaptées.

Des modalités particulières de procédure et de publicité sont également prévues aux articles 28, 29 et 36 du décret concernant les marchés de services sociaux et autres services spécifiques ainsi que ceux de services juridiques de représentation.

La mise en œuvre d'une procédure formalisée s'impose si le montant estimé du marché est égal ou supérieur aux seuils européens tels que définis ci-après ou si le marché est défini sans montant maximum. La procédure adaptée est possible lorsque cette estimation est inférieure à ces seuils.

Vous pouvez également faire le choix d'une procédure formalisée même si l'estimation du marché est en dessous des seuils. Vous **devez alors appliquer le niveau de publicité liée à la procédure formalisée** et ne pas tenir compte du seul montant du marché.

Il convient également de déterminer la nature du marché pour retenir le seuil de publicité et de procédure adéquat : l'article 5 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 donne la définition des marchés de travaux, de fournitures et de services. Sont des travaux soit les activités dont la liste est dressée dans l'avis n°63 publié au J.O. du 27 mars 2016, soit la réalisation, soit la conception et la réalisation, par quelque moyen que ce soit, d'un ouvrage répondant aux exigences fixées par l'acheteur.

Sont des marchés de fournitures ceux qui ont pour objet l'achat, la prise en crédit-bail, la location ou la location-vente. Ils peuvent comprendre à titre accessoire les travaux de pose et d'installation.

Sont des marchés de services ceux qui ont pour objet la réalisation de prestations de services. Lorsqu'un marché porte sur des travaux et des fournitures ou des services, il est un marché de travaux si son objet principal est de réaliser des travaux.

Le tableau suivant synthétise les modalités et procédures applicables aux pouvoirs adjudicateurs.

Valeur estimée (articles 25 et 27 du décret n°2016-360 du 25 mars 2016)		Publicité requise	Procédure
Fournitures et services	Travaux		
< 25 000 € H.T.		Aucune	Marché négocié sans publicité ni mise en concurrence
De 0€ à 90 000€ H.T.		Publicité adaptée*	Procédure adaptée
≥ 90 000 € H.T. à < 221 000€ H.T.	≥ 90 000€H.T. à < 5 448 000 € H.T.	BOAMP ou JAL	Procédure adaptée
Quel que soit le montant et notamment pour les marchés sans montant maximum : appel d'offre ouvert ou restreint, procédure concurrentielle avec négociation, dialogue compétitif		JOUE et BOAMP	Procédures formalisées

Valeur estimée marchés publics de services sociaux et autres services spécifiques (article 28 du décret n°2016-360 du 25 mars 2016)	Publicité	Procédure
< 750 000€ H.T.	Publicité adaptée*	Procédure adaptée
≥ 750 000€ H.T.	JOUE	Procédure adaptée

Marchés publics de services juridiques de représentation (article 29 du décret n°2016-360 du 25 mars 2016)	Publicité	Procédure
	Publicité adaptée*	Procédure adaptée

* par exemple, plate-forme dématérialisée, site internet, presse locale ou spécialisée, ...

Certaines collectivités m'ont par ailleurs signalé des difficultés techniques lors de l'utilisation des plate-formes dématérialisées et du site de publication du Bulletin officiel des annonces des marchés publics (BOAMP).

Si la présentation de ces sites peut se révéler effectivement ambiguë sur le niveau de publicité à appliquer, je crois utile d'appeler votre attention sur le fait que le respect des formalités de publicité s'accompagne d'une obligation de résultat qui impose à la collectivité à l'origine de la consultation, de vérifier avec la célérité requise l'exactitude de l'avis qu'elle a fait publier et, le cas échéant, d'en demander la rectification. Il lui appartient a fortiori de s'assurer de sa publication effective.

Par ailleurs, en application de l'article D.2131-5-1 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT), **le montant à partir duquel les marchés publics et accords-cadres doivent être transmis au représentant de l'État, reste fixé à 209 000 € HT.**

COMMANDE PUBLIQUE

Fiche 2 : Les délais de réception des candidatures et des offres

En 2017, j'ai dû formuler des recours gracieux à l'encontre des marchés rendus illégaux par l'inobservation des délais minimaux accordés aux candidats pour répondre à un avis d'appel public à la concurrence.

La méconnaissance des délais de procédure emporte la nullité de la procédure (CE, 19 févr. 1996, n° 148794, Publié au Recueil Lebon ; CE, 15 novembre 1996, Société Guadeloupe Entretien Maintenance : Rec. CE 1996, tables p. 1010).

Il est donc indispensable de **respecter l'ensemble des délais de procédure prescrits par le décret n°2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics**. Ces délais sont toujours des délais minima, que l'acheteur a la faculté d'augmenter.

Comme tous les délais mentionnés dans la réglementation des marchés publics, il s'agit de délais calendaires incluant les jours chômés et fériés.

Le délai de réception des plis est un délai non franc : il commence le lendemain du jour d'envoi de l'avis d'appel public à la concurrence et expire le dernier jour du délai.

Les délais minimaux de publicité sont repris dans le tableau ci-dessous.

	Délai de réception des candidatures	Délai de réception des offres
Appel d'Offres Ouvert (art. 67 du décret)	35 jours	35 jours
Appel d'Offres Restreint (art. 69 et 70 du décret) - Pouvoirs adjudicateurs - Entités adjudicatrices	30 jours 15 jours	30 jours 10 jours
Procédure concurrentielle avec négociation (art. 72 du décret)	30 jours	30 jours
Procédure négociée avec mise en concurrence préalable (art. 74 du décret)	15 jours	10 jours
Dialogue compétitif (art. 76 du décret)	30 jours	/

L'emploi par l'acheteur de moyens électroniques lui offre, toutefois, la faculté, dans certains cas, de réduire les délais de présentation des candidatures et des offres. Les acheteurs peuvent également bénéficier d'une réduction des délais, soit en cas d'urgence ne résultant pas du fait de la personne publique, soit lorsqu'ils ont publié un avis de pré-information.

Les délais de réception des offres peuvent à l'inverse être prolongés dans les cas prévus à l'article 43 du décret n°2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics :

« III. - Le délai de réception des offres est prolongé dans les cas suivants :

1° Lorsqu'un complément d'informations, nécessaire à l'élaboration de l'offre, demandé en temps utile par l'opérateur économique, n'est pas fourni dans les délais prévus au III de l'article 39 ;

2° Lorsque des modifications importantes sont apportées aux documents de la consultation.

La durée de la prolongation est proportionnée à l'importance des informations demandées ou des modifications apportées ».

Cette prolongation, laissée à l'appréciation de l'acheteur public, doit être suffisante pour permettre aux entreprises de concourir dans des conditions équitables.

Des délais proportionnés doivent être mis en œuvre à chaque marché, notamment pour les MAPA.

Chaque entreprise doit pouvoir bénéficier d'une période suffisante pour étudier le marché et formuler sa proposition. Ainsi que le soulignent les directives communautaires : *« En fixant les délais de réception des offres et des demandes de participation, les pouvoirs adjudicateurs tiennent compte en particulier de la complexité du marché et du temps nécessaire pour préparer les offres, sans préjudice des délais minimaux fixés par les articles 27 et 31 »* (article 47 de la directive 2014/24/UE).

En fixant des délais trop courts, l'acheteur se prive d'une diversité d'offres lui garantissant une vraie mise en concurrence. Celle-ci permet en effet d'accroître les chances d'obtenir l'offre économiquement la plus avantageuse et de garantir ainsi un bon usage des deniers publics (QE n°25195, JO Sénat 4 janvier 2007, p. 27).

Le strict respect des délais imposés par le décret n°2016-360 n'est donc pas nécessairement suffisant. Il vous appartient en effet de fixer un délai de réception des candidatures et des offres compatible avec la confection des dossiers de candidatures et d'offres par les soumissionnaires potentiels, compte tenu de l'objet du marché, de sa complexité et de l'ampleur des documents que vous exigez des entreprises. Par exemple, en procédure de concours, un délai, au minimum de deux mois à trois mois est nécessaire pour des projets portant sur des constructions publiques de taille moyenne.

Enfin, il est prudent de tenir compte des périodes annuelles de congés des entreprises, notamment les mois de juillet et d'août. Faute de laisser un délai suffisant de réponse en ces périodes, le risque augmente de ne recevoir que très peu d'offres voire de donner lieu à une procédure infructueuse.

Le tableau ci-après synthétise les délais requis en fonction des procédures formalisées.

DÉLAIS MINIMAUX DE REMISE DES CANDIDATURES ET DES OFFRES*

MARCHÉS PUBLICS DES POUVOIRS ADJUDICATEURS

(ORDONNANCE N° 2015-899 DU 23 JUILLET 2015 ET DÉCRET N° 2016-360 DU 25 MARS 2016)

DAJ - ESPACE COMMANDE PUBLIQUE Rubrique Conseils aux acheteurs et aux autorités concédantes

PROCÉDURES	APPEL D'OFFRES OUVERT		APPEL D'OFFRES RESTREINT		PROCÉDURE CONCURRENTIELLE AVEC NÉGOCIATION		PROCÉDURE DE DIALOGUE COMPÉTITIF	
	Candidatures et offres (art. 67)	Candidatures (art. 69)	Offres (art. 70)	Candidatures (art. 72)	Offres (art. 72)	Candidatures (art. 76)	Offres (art. 76)	
(1) Délais ordinaires	35 jours	30 jours	30 jours ou fixé d'un commun accord ; à défaut d'accord, au moins 10 jours	30 jours	30 jours ou fixé d'un commun accord ; à défaut d'accord, au moins 10 jours	30 jours	Pas de délai imposé mais le P.A. doit laisser un délai raisonnable aux candidats pour répondre	
(2) Délais en cas d'avis de préinformation qui n'a pas été utilisé comme avis d'appel à concurrence	15 jours	-	10 jours ou fixé d'un commun accord ; à défaut d'accord, au moins 10 jours	-	10 jours ou fixé d'un commun accord ; à défaut d'accord, au moins 10 jours	-	-	
(3) Délais si les candidatures et/ou les offres sont ou peuvent être transmises par voie électronique	30 jours	-	25 jours ou fixé d'un commun accord ; à défaut d'accord, au moins 10 jours	-	25 jours ou fixé d'un commun accord ; à défaut d'accord, au moins 10 jours	-	-	
(4) Délai en cas de situation d'urgence, dûment justifiée, laquelle rend le délai minimal prévu impossible à respecter	15 jours	15 jours	10 jours	15 jours	10 jours	-	-	

Les délais indiqués dans le tableau concernent les délais minimaux propres aux procédures formalisées. En procédure adaptée, l'acheteur peut fixer librement les délais dans le respect toutefois de l'article 43 I du décret n° 2016-360 lequel impose à l'acheteur de tenir compte de la complexité du marché public et du temps nécessaire aux opérateurs économiques pour préparer leur candidature et leur offre.

COMMANDE PUBLIQUE

Fiche 3 : La mise au point des marchés publics

Conformément aux dispositions de l'article 64 du décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics, le pouvoir adjudicateur peut, en accord avec le candidat retenu, procéder à **une mise au point des composantes du marché sans que ces modifications puissent remettre en cause les caractéristiques substantielles, notamment financières, du marché.**

« Il est possible, en accord avec le soumissionnaire retenu, de procéder à une mise au point des composantes du marché public avant sa signature. Cependant, cette mise au point ne peut avoir pour effet de modifier des caractéristiques substantielles de l'offre ou du marché public dont la variation est susceptible de fausser la concurrence ou d'avoir un effet discriminatoire. »

Une mise au point ne constitue en aucun cas une négociation.

La mise au point est l'acte écrit annexé à l'acte d'engagement consistant à apporter des précisions écrites au marché et/ou à l'offre du titulaire permettant de préciser les modalités d'exécution ou d'en lever les ambiguïtés ou menues contradictions. Elle est effectuée avant la signature du marché par le pouvoir adjudicateur ou l'entité adjudicatrice entre l'attribution et la conclusion du marché.

La mise au point est réalisée après l'ouverture des offres et une fois choisie l'offre économiquement la plus avantageuse. Elle est effectuée d'un commun accord entre l'acheteur public et l'attributaire. Les deux parties la rédigent de manière précise dans un délai raisonnable. Elle constitue une annexe à l'acte d'engagement.

Les modifications apportées par la mise au point concernent les stipulations contenues dans les pièces constitutives du marché public ou de l'accord-cadre. Elles ne peuvent remettre en cause les caractéristiques substantielles de l'offre retenue ni le classement des offres.

Elle permet de corriger des erreurs ou des anomalies évidentes quant à l'offre de l'entreprise finalement retenue ou quant aux composantes du marché. Mais elle n'est en aucun cas une négociation de l'offre, ni un moyen de régulariser une modification des documents de consultation.

La mise au point n'a pas pour objet d'améliorer l'offre, mais d'améliorer les conditions de mise en œuvre et de compréhension par les parties de l'offre de l'entreprise.

La mise au point des marchés publics ne peut donc clairement pas aboutir à une nouvelle offre de prix de la part de l'attributaire.

COMMANDE PUBLIQUE

Fiche 4 : La procédure de télétransmission des actes de commande publique

La réforme du droit de la commande publique est entrée en vigueur le 1^{er} avril 2016.

Dans la continuité de cette réforme, la dématérialisation complète des marchés publics et des contrats de concession est prévue à l'horizon d'octobre 2018. Cette évolution concerne les marchés publics d'un montant supérieur à 25 000 euros. Par ailleurs, concernant les concessions, l'obligation légale de transmission sous forme électronique s'applique aux avis de publicité.

Certains d'entre vous ont choisi, à l'occasion de l'obligation de dématérialisation des échanges entre pouvoirs adjudicateurs et entreprises, de transmettre les dossiers de marché ou de concession sous forme numérique au représentant de l'État dans le cadre du contrôle de légalité.

Afin d'optimiser les méthodes de travail, notamment sur le logiciel de télétransmission @CTES, et de permettre aux agents instructeurs de la préfecture de contrôler la légalité de vos contrats de commande publique transmis par voie dématérialisée, il convient de définir des règles simples et communes à tous les acteurs concernés.

Nous vous proposons la méthode suivante :

Le libellé de la matière doit impérativement correspondre à un des choix suivants – niveau 2 afin de satisfaire les règles de routage vers le service instructeur :

	Commande Publique
1.1	Marchés publics
1.2	Délégation de service public
1.3	Conventions de Mandat
1.4	Autres types de contrats
1.5	Transactions /protocole d accord transactionnel
1.6	Actes relatifs à la maîtrise d'œuvre
1.7	Actes spéciaux et divers

1 – Respecter un ordre hiérarchisé des pièces télétransmises

• Pour les marchés publics

→ pièce principale télétransmise :

1. Acte d'engagement (BPU, devis...)

→ en annexe, les pièces suivantes constituant le dossier du marché :

2. CCAP / CCTP

3. Mémoire technique (document parfois volumineux – prévoir un extrait)

4. Pièces fournies par les candidats en vertu des articles 50 à 54 du décret n° 2016 – 360 du 25 mars 2018.

5. Rapport de présentation (non obligatoire en MAPA)

6. Délibération

7. Avis d'appel public à la concurrence
8. Règlement de la consultation
9. Lettre de consultation, le cas échéant
10. Procès verbaux et rapport de la CAO ou commission ad'hoc, le cas échéant

→ pour les marchés allotis :

- Télétransmettre chaque lot séparément : chaque envoi correspondra à 1 seul lot
- Le lot 1 sera accompagné de l'ensemble des pièces de procédure ainsi que des éléments relatifs à l'offre du candidat et aux pièces de candidature
- Chaque envoi suivant ne comprendra que l'acte d'engagement du lot correspondant, les éléments relatifs à l'offre et les pièces de candidature
- Dans la rubrique « objet de l'acte », préciser l'objet du marché et le n° du lot

• Pour les avenants

→ pièce principale

1. Avenant (et devis éventuellement)

→ pièces annexes

2. Rapport de présentation, le cas échéant (non obligatoire – cf art. R2131-6 du CGCT)
3. Délibération
4. Procès verbal de la CAO, le cas échéant

NB : un seul avenant par envoi (respecter les mêmes consignes que pour les marchés allotis).

2 – Préciser la mention « marché... » / « accord-cadre... » ou « délibération autorisant la signature... » dans l'objet de l'acte télétransmis

Distinguer de façon formelle les actes de la commande publique des délibérations autorisant la signature du marché/accord-cadre ou de l'avenant.

Il n'est pas nécessaire de retransmettre une délibération déjà fournie dans le marché.

3 – Typer les fichiers joints

Voir la liste des codes et libellés sous l'application ACTES.

Il convient de transmettre au contrôle de légalité un dossier complet :

- Rappel pour les marchés passés selon la procédure formalisée

Transmission de l'ensemble des pièces figurant expressément à l'article R2131-5 du CGCT.

- Rappel pour les marchés passés selon la procédure adaptée

Pour les marchés à procédure adaptée, il convient d'appliquer les dispositions de l'article R2131-5 du CGCT « dans la mesure du possible ». En tout état de cause, il convient de transmettre les documents justifiant du choix de la collectivité et retraçant les procédures mises en œuvre (procès-verbaux des commissions, rapport d'analyse des offres...). L'établissement d'un rapport de présentation peut également permettre d'assurer l'objectif de transparence des procédures dans le respect des grands principes du code des marchés publics.

Liste des codes et libellés sous l'application ACTES

Code	Libellé
11_AE	Acte d'engagement
99_SE	Fichier de signature électronique
43_AC	Avenant au contrat
42_DE	Délibération
42_AT	Attestation
42_AC	Avenant au contrat
33_CC	Contrat de concession
33_AO	Autorisation d'occupation du domaine public
33_AC	Avis de l'autorité compétente de l'État
32_AA	Avis de l'autorité compétente de l'État
31_RP	Rapport de présentation
17_RC	Règlement de concours
12_RS	Rapport de sélection du délégataire
12_NR	Notification du rejet des offres
12_IP	Invitation à présenter une offre
12_DC	Documents de consultation
12_DA	Déclarations et documents justificatifs de l'attributaire
12_CR	Courriers de rejet des offres incomplètes ou irrecevables
12_CD	Contrat de délégation
12_CC	Cahier des charges
12_AD	Avis de délégation
11_TP	Cahier des clauses techniques particulières
11_RP	Rapport de présentation de l'acheteur
11_RC	Règlement de consultation
11_RA	Rapport de la commission d'appel d'offre
11_PV	Procès verbal de la commission d'appel d'offre
11_IN	Invitation des candidats à soumissionner
11_JU	Rapport justifiant le choix du marché, les modalités et la procédure de passation
11_AV	Avis du jury de concours
11_AT	Renseignements, attestations et déclarations fournies par l'attributaire
11_AP	Cahier des clauses administratives particulières
11_AC	Avis d'appel public à concurrence
10_DE	Délibération autorisant à passer le contrat

FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

Fiche 1 : La mise en œuvre du RIFSEEP

Le décret n°2014-513 du 20 mai 2014 a instauré un nouveau régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) dans la fonction publique d'État.

Ce dispositif concerne l'ensemble des fonctionnaires de l'État, et, par voie de conséquence, les cadres d'emplois équivalents de la fonction publique territoriale.

Il a vocation à se substituer aux régimes indemnitaires existants. À titre d'information, je vous précise que l'indemnité d'administration et de technicité (IAT), la prime de fonctions et de résultats (PFR), l'indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires (IFTS), l'indemnité spécifique de service (ISS), etc. sont remplacées par le RIFSEEP ; cette liste n'étant pas exhaustive.

Par contre, les indemnités compensant le travail de nuit, de dimanche ou de jours fériés, les indemnités d'astreintes, les indemnités horaires pour travaux supplémentaires, les primes de responsabilités (emplois fonctionnels) peuvent continuer à être versées (art. 5 décret n°2014-513 du 20 mai 2014 ; arrêté ministériel du 27 août 2015).

L'examen des délibérations concernant la mise en œuvre du RIFSEEP a suscité des remarques récurrentes.

1 – Composition du RIFSEEP

Le RIFSEEP comprend deux parts :

- l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE)
- le complément indemnitaire annuel (CIA)

L'article 88 de la loi statutaire du 26 janvier 1984, modifié par la loi n°2016-483 du 20 avril 2016, dispose que :

« Ces régimes indemnitaires peuvent tenir compte des conditions d'exercice des fonctions et de l'engagement professionnel des agents. Lorsque les services de l'État servant de référence bénéficient d'une indemnité servie en deux parts, l'organe délibérant détermine les plafonds applicables à chacune de ces parts et en fixe les critères, sans que la somme des deux parts dépasse le plafond global des primes octroyées aux agents de l'État ».

Il résulte de cet article que lorsque la collectivité verse un régime indemnitaire en deux parts comme le RIFSEEP, l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984 fait obligation de déterminer les plafonds applicables à chacune de ces parts et d'en fixer les critères d'attribution.

Il n'est donc pas possible d'instaurer le RIFSEEP autrement qu'en deux parts : IFSE + CIA.

En effet, le RIFSEEP est fondé à la fois sur la nature des fonctions occupées (IFSE) et sur la manière de servir de l'agent (CIA). Ne pas instaurer le CIA en même temps que la part IFSE serait nier l'esprit même des textes instaurant ce régime.

Par conséquent :

- une délibération qui entend instaurer le RIFSEEP sur la base de la seule IFSE liée aux fonctions sans tenir compte du CIA s'avère illégale ;

Conformément aux termes de la circulaire ministérielle du 5 décembre 2014, si l'instauration du CIA, fixé en fonction de l'engagement professionnel et de la manière de servir est obligatoire, son versement, conditionné par les résultats de l'entretien professionnel, est dès lors facultatif. C'est ainsi qu'il appartient à l'employeur territorial de verser ou non le CIA à un agent dont les résultats sont jugés insuffisants. Mais dans tous les cas, ces deux critères doivent être pris en compte dans l'attribution de son régime indemnitaire.

- une délibération qui entend instaurer la part de CIA ultérieurement présente un caractère illégal, les employeurs territoriaux étant tenus de prévoir un montant plafond du CIA, en sus de celui prévu pour l'IFSE lors de la mise en place du RIFSEEP.

Par ailleurs, nonobstant le fait que les textes laissent une certaine latitude aux collectivités territoriales quant à la détermination des montants des deux parts constituant le RIFSEEP, sans pour autant amener les agents territoriaux à se trouver dans une situation plus favorable que celle des agents de l'État, ainsi que le rappelle une réponse ministérielle du 3 janvier 2008 (QE N°00255 publiée au JO du Sénat du 5 juillet 2007), il convient de respecter les conditions d'octroi des primes dont les finalités ne doivent pas être dénaturées (CE, 4 mai 1998, n°164942). **L'incorporation d'une part fixe au CIA, lui-même étant la composante « variable » du RIFSEEP, s'avère ainsi illégale.**

2 – Mise en place du dispositif

Je vous rappelle que lors de l'élaboration du RIFSEEP, l'avis du comité technique doit être recueilli préalablement au vote de la décision.

Ainsi, la mention « *sous réserve de l'avis du comité technique* » entache d'illégalité la délibération.

Je vous demanderais donc, à l'avenir, de saisir le comité technique, pour avis, préalablement au vote de la délibération.

Afin de vous aider dans la mise en place de ce nouveau régime indemnitaire, je vous invite à consulter les documents joints à ma circulaire du 9 mai 2017 de même que la rubrique dédiée sur le site internet « collectivité-locales.gouv.fr ».

Afin de vous assurer une parfaite information, je vous précise que, depuis la diffusion de la circulaire précitée, les cadres d'emplois d'adjoints techniques et agents de maîtrise territoriaux sont désormais éligibles au RIFSEEP, conformément à l'arrêté du 16 juin 2017 paru au JO du 12 août 2017.

FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

Fiche 2 : Les dispositions relatives aux emplois de collaborateurs de cabinet des collectivités territoriales à l'issue de la loi pour la confiance dans la vie politique

La loi n° 2017-1339 du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique interdit l'emploi par les autorités territoriales, de certaines catégories de membres de leur famille en qualité de collaborateur de cabinet. Elle crée par ailleurs, pour l'emploi d'autres catégories de membres de la famille, une obligation d'information de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP).

À ce titre, une circulaire ministérielle vous a été adressée le 2 novembre 2017 afin de vous présenter le contenu et les modalités de mise en œuvre des principales dispositions de ce texte, entrées en vigueur le 17 septembre 2017 :

- le champ d'application de l'interdiction d'emploi de membres de la famille et de l'obligation d'information de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) ;
- la cessation de contrat, la sanction pénale du non-respect de l'interdiction d'emploi et remboursement par l'autorité territoriale des sommes perçues ;
- l'application aux situations en cours.

Au vu des premiers comptes rendus reçus, il y a lieu de préciser qu'il existe deux dispositifs distincts : l'interdiction d'emploi, d'une part, et l'obligation de déclaration auprès de la Haute-Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP), d'autre part, qui ne couvrent ni le même champ de collectivités, ni les mêmes membres de la famille.

1 – L'interdiction d'emploi

L'interdiction d'emploi d'un membre de sa famille comme collaborateur de cabinet vise les parents les plus proches, tels que définis par la loi. Elle concerne toutes les autorités territoriales, quelle que soit la taille de la collectivité ou de l'établissement public local, puisque toutes peuvent avoir un collaborateur de cabinet au sens de l'article 110 de la loi du 26 janvier 1984.

2 – L'obligation de déclaration auprès de la HATVP

L'obligation d'information de la HATVP pour l'emploi comme collaborateur de cabinet d'autres membres de la famille ne concerne que les collectivités qui relèvent de l'article 11 de la loi du 11 octobre 2013, c'est-à-dire les plus importantes d'entre elles (régions, départements, communes et EPCI de plus de 20 000 habitants). L'obligation de déclaration n'est pas assortie d'une interdiction d'emploi.

Au regard des nouvelles dispositions issues de la loi susvisée, et pour le cas où l'un de vos collaborateurs se trouvait concerné par leur application, il vous avait été demandé, dans ma circulaire du 2 novembre 2017, de me le signaler ; un rapport circonstancié sur la mise en œuvre de ce texte dans chaque département devant être établi d'ici la fin de l'année 2017.

INSTITUTIONS ET VIE POLITIQUE

Fiche 1 : Les délégations de fonction et de signature

Il m'apparaît utile de faire un rappel sur la nécessité pour **les délégations de fonction et de signature de revêtir un caractère suffisamment précis.**

1 – Les délégations au maire et au président d'un EPCI

La délégation de pouvoir est consentie ès qualité. Elle vise le titulaire de la fonction, c'est-à-dire le maire. En cas d'élection d'un nouveau maire en cours de mandat, les délégations qui avaient été consenties à son prédécesseur demeurent. En revanche, ces délégations sont étroitement liées à la durée du mandat du conseil municipal. Dès lors que le mandat du conseil municipal prend fin, cela emporte la déchéance de ces délégations.

L'article L2122-22 du CGCT dresse la liste exhaustive des compétences qui peuvent être déléguées, et donc transférées, au maire. Cela entraîne plusieurs conséquences. Toute compétence ne figurant pas dans l'un de ces alinéas ne peut être transférée. Les différentes matières sont au nombre de 24, que le conseil municipal peut en tout ou partie déléguer directement au maire.

Pour le conseil communautaire ou le comité syndical, il convient de raisonner a contrario en se référant à l'**article L. 5211-10 du CGCT**, lequel fournit une liste de matières qui ne peuvent pas être déléguées par l'assemblée délibérante au président. En dehors de cette liste, toute délégation de pouvoir peut être envisagée au profit du président ou du bureau. Il faudra veiller à la précision de la délégation. En effet, la matière étant moins bornée que pour le conseil municipal, la rédaction des délibérations au sein des EPCI devra être d'autant plus rigoureuse.

Lorsque l'assemblée délibérante octroie une ou plusieurs délégations de pouvoir – ou de compétence – au maire, cela signifie qu'elle se dessaisit de sa compétence. Il y a donc un transfert juridique de la responsabilité et du contrôle de la décision prise au profit du délégataire. L'autorité territoriale devra seulement en rendre compte à l'assemblée délibérante, et elle prendra les décisions en son nom propre.

Les décisions prises dans le cadre de ces délégations sont signées personnellement par le maire, à charge pour lui d'en rendre compte au conseil municipal, en application de l'article L2122-23 du CGCT.

La délégation d'attributions conférée au maire par le conseil municipal entraîne le dessaisissement de ce dernier. L'assemblée n'est plus compétente dans les domaines délégués, sauf à revenir sur le contenu de la délégation consentie.

En ce qui concerne le périmètre de la délégation, je vous rappelle toutefois que **ces délégations ne peuvent avoir un caractère général (CAA Marseille, 13 septembre 2004, Commune de Vitrolles) ; elles ne doivent porter que sur une partie des compétences de l'autorité délégante et viser expressément et limitativement les matières déléguées.**

Il existe sept groupes d'attribution, qui sont les rubriques 2, 3, 15, 16, 17, 20 et 21 de l'article L 2122-23 précité, pour lesquels la délibération ne doit pas se contenter de recopier l'alinéa et doit préciser les limites ou conditions que le conseil fixe au maire pour l'exercice de la délégation (*voir par exemple CAA Bordeaux 21 octobre 2008, n° 07BX00784*). Pour les autres groupes d'attribution de l'article, il est possible de recopier intégralement l'alinéa en question, et de donner intégralement la compétence au maire.

2 – Les délégations de fonctions aux adjoints et aux conseillers municipaux

Les délégations de fonction que l'ancien maire aurait octroyées à un adjoint sont faites *intuitu personae*, c'est-à-dire nominativement. Ce type de délégation prend fin lorsque le délégant ou le délégataire cesse ses fonctions. Lorsqu'un maire démissionne, les délégations qu'il a éventuellement données à un adjoint ou à un conseiller municipal cessent d'être effectives (*RM n° 10284 JO Sénat du 4 mai 1995*).

L'article L2122-18 permet au maire de déléguer par arrêté, sous sa surveillance et sa responsabilité, une partie de ses fonctions aux adjoints et aux conseillers municipaux : « *Le maire est seul chargé de l'administration, mais il peut, sous sa surveillance et sa responsabilité, déléguer par arrêté une partie de ses fonctions à un ou plusieurs de ses adjoints et, en l'absence ou en cas d'empêchement des adjoints ou dès lors que ceux-ci sont tous titulaires d'une délégation à des membres du conseil municipal* ».

Lorsque le maire délègue sa fonction à un élu ou à un agent, il en conserve le contrôle et la responsabilité. Il a la surveillance juridique de la manière dont les adjoints et les conseillers délégués rempliront la fonction qui leur a été confiée (*CE, 18 mars 1955, de Peretti*). Par conséquent, lorsque le maire délègue sa fonction, il peut toujours prendre lui-même la décision afférente. Il ne se dessaisit pas de cette fonction. Dans ce cas, le délégataire agit au nom du délégant et prend les décisions au nom du maire.

Il convient de noter qu'en l'absence de précisions contraires, la fonction englobe automatiquement la signature. Une *réponse ministérielle n° 11532 JO Sénat du 3 février 2005* rappelle effectivement que les délégations de fonction données par le maire emportent délégation de signature des actes à prendre dans les matières déléguées.

De plus, s'il est donné au maire la possibilité de **déléguer un même domaine à plusieurs adjoints**, **les délégations multiples doivent** en revanche, **soit recouvrir des champs d'application distincts, soit fixer un ordre de priorité entre les adjoints qui en sont titulaires** (*TA Nice, 8 mai 1974, Balard c/Cne de Théoule ; CAA Nantes, 26 décembre 2002 ; Commune de Gouray, CAA de Bordeaux, 28 mai 2002, Carrière*).

Enfin, au titre de l'article L2122-17 du CGCT en cas d'absence, de suspension, de révocation ou de tout autre empêchement, le maire est provisoirement remplacé, dans la plénitude de ses fonctions, par un adjoint, dans l'ordre des nominations et, à défaut d'adjoint, par un conseiller municipal désigné par le conseil ou, à défaut, pris dans l'ordre du tableau. L'exercice de la suppléance, en cas d'empêchement du maire, doit être expressément prévu dans la délibération portant délégation d'attributions, faute de quoi les décisions à prendre dans les matières déléguées reviennent de plein droit au conseil municipal (sauf nouvelle délibération du conseil autorisant le suppléant à exercer les délégations confiées au maire, durant l'absence ou l'empêchement de ce dernier).

Pour éviter le retour de la compétence au conseil municipal en cas d'empêchement du maire, il est possible de prévoir l'organisation de l'empêchement du maire dans la délégation portant délégation, en précisant par exemple que les adjoints dans l'ordre du tableau sont autorisés à décider au titre des attributions déléguées, ou en nommant un adjoint qui sera éventuellement le bénéficiaire de cette subdélégation (*CAA Paris 14 avril 2011, n° 09PA04575*).

INSTITUTIONS ET VIE POLITIQUE

Fiche 2 : Les indemnités de fonction des élus

Je souhaite appeler à nouveau votre attention sur le fait que les délibérations relatives aux indemnités de fonction des élus doivent obligatoirement être accompagnées d'un tableau récapitulatif.

1 – L'obligation d'annexer un tableau récapitulatif des indemnités allouées aux membres des conseils municipaux, conseils communautaires et conseils syndicaux

Je vous rappelle que l'article L 2123-20-1 du CGCT, transcrit aux EPCI, dispose que « *Toute délibération du conseil municipal concernant les indemnités de fonction d'un ou de plusieurs de ses membres est accompagnée d'un tableau annexe récapitulatif l'ensemble des indemnités allouées aux membres du conseil municipal* ».

Or, j'ai pu constater de manière récurrente que le tableau visé ci-dessus n'était pas joint.

Je vous demanderais donc de veiller au respect de la réglementation et de vous soumettre à cette obligation de transmission.

2 – Le report de la modification de l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique

À la suite du report d'un an de la mise en œuvre du protocole relatif aux parcours professionnels, aux carrières et aux rémunérations et à l'avenir de la fonction publique (PPCR), la modification de l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique, initialement prévue à compter du 1^{er} janvier 2018, entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2019.

Par conséquent, les tableaux précisant les barèmes indemnitaires applicables aux titulaires de mandats locaux restent en vigueur jusqu'au 31 décembre 2018.

Ces dispositions concernent les élus municipaux, communautaires et syndicaux.

Les montants de la part représentative pour frais d'emploi et du plafond indemnitaire sont inchangés.

INTERCOMMUNALITÉ

Fiche 1 : Point sur le transfert de compétences prévus par la loi NOTRe au profit des EPCI

1 – GEMAPI

Un corpus législatif issu des lois n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM), n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) et n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages (dite loi Biodiversité), a transféré, à titre obligatoire, la compétence gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI) aux EPCI à fiscalité à propre à compter du 1^{er} janvier 2018.

Les collectivités impactées ont été accompagnées de manière soutenue par les agents du Bureau du contrôle de légalité et de l'intercommunalité par le biais de conseils et d'analyses juridiques réalisées à la demande des EPCI. La situation des EPCI à FP et des syndicats concernés a été examinée individuellement au cours d'échanges associant les services de la préfecture et les représentants des collectivités. Ces différentes évolutions ont été validées par le biais de 19 arrêtés préfectoraux.

À noter que la loi n° 2017-1838 du 30 décembre 2017 relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations prévoit certains assouplissements et apporte de nouvelles dispositions en matière de GEMAPI.

2 – Eau et assainissement

La loi n° 2015-991 du 7 août 2015, dite loi NOTRe, prévoit que le transfert des compétences « eau » et « assainissement » vers les communautés de communes et les communautés d'agglomération sera obligatoire à compter du 1^{er} janvier 2020.

Cependant, une proposition de loi, en cours de discussion devant le Parlement pourrait, si elle est adoptée, donner la possibilité aux communes de s'opposer à ce (ou ces) transfert(s) avant le 1^{er} juillet 2019, sous réserve qu'un quart des communes membres d'un EPCI à fiscalité propre représentant au moins 20 % de la population regroupée s'y oppose. Le transfert sera alors reporté, avec une date limite fixée au 1^{er} janvier 2026.

Il est toutefois important de noter que, en l'état actuel de sa rédaction, ce texte précité prévoit que cette dérogation sera réservée aux seules « *communes membres d'une communauté de communes qui n'exerce pas, à la date de la publication de la présente loi, à titre optionnel ou facultatif, les compétences relatives à l'eau ou à l'assainissement.* »

Par conséquent, les communautés de communes dont les statuts font apparaître que tout ou partie de l'une et/ou l'autre des compétences considérées a été transféré (par exemple, le SPANC) ne pourraient proposer à leurs communes membres de différer le transfert du (ou des) domaine(s) d'intervention concerné après l'échéance fixée par la loi NOTRe, soit le 1^{er} janvier 2020.

Je ne manquerai pas de vous tenir informé des termes définitifs de la future loi qui sera adoptée par le Parlement.

3 – Loi de Finances 2018

La loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) renforce les conditions nécessaires pour bénéficier de la DGF bonifiée pour les communautés de communes en termes d'exercice de compétences : au 1^{er} janvier 2018, les communautés de communes souhaitant bénéficier de la DGF bonifiée devaient exercer au moins 9 groupes de compétences, dont la loi a fixé le contenu, parmi les 12 proposés (article L.5214-23-1 du CGCT).

La loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018 a limité à 8 le nombre de compétences requises pour l'éligibilité à la DGF bonifiée.

URBANISME

Fiche 1 : La taxe d'aménagement

L'article 28 de la loi n° 2010-1658 du 29 décembre 2010 de finances rectificative pour 2010 a créé la taxe d'aménagement qui remplace, à compter du 1er mars 2012, l'ensemble des taxes et certaines participations d'urbanisme existantes. Il vise à adapter la fiscalité de l'urbanisme aux nouveaux enjeux de l'aménagement durable et en simplifier l'application.

La taxe est intégrée au code de l'urbanisme dans ses articles L. 331-1 et suivants et R. 331-1 et suivants. Un décret en Conseil d'État (décret n° 2012-88 du 25 janvier 2012) pris pour l'application des articles L. 331-7 et L. 331-41 du code de l'urbanisme en définit notamment les conditions d'application ou d'exonération.

1 – Instauration de la taxe

La taxe d'aménagement est **ventilée en plusieurs parts**, locale (communale ou intercommunale), départementale et régionale (pour la seule région d'Île-de-France). La part locale relève de la compétence des EPCI compétents en matière de plan local d'urbanisme (PLU) **si les communes ont donné leur accord** à la majorité qualifiée prévue par le code général des collectivités territoriales. Cette part locale a pour objet le financement des équipements publics induits par le développement de l'urbanisation.

La taxe est **établie sur les opérations d'aménagement et les opérations de construction**, de reconstruction et d'agrandissement des bâtiments, installations ou aménagements de toute nature soumises à un régime d'autorisation (article L331-6 du code de l'urbanisme). Elle s'applique aux demandes de permis (y compris les demandes modificatives générant un complément de taxation) et aux déclarations préalables.

La taxe est exigible au taux applicable à la date de :

- la délivrance de l'autorisation de construire ou d'aménager, ou du permis modificatif ;
- la naissance d'une autorisation tacite de construire ou d'aménager ;
- la décision de non-opposition à une déclaration préalable ;
- l'achèvement des constructions réalisées sans autorisation ou en infraction, constaté par procès-verbal.

Les redevables de la taxe sont les personnes bénéficiaires des autorisations de construire ou d'aménager, qu'elles soient expresses ou tacites, les bénéficiaires des décisions de non opposition ou, en cas de construction sans autorisation ou en infraction aux obligations résultant de l'autorisation de construire ou d'aménager, les personnes responsables de la construction.

La part communale de la taxe d'aménagement est instituée de plein droit dans les communes dotées d'un plan local d'urbanisme ou d'un plan d'occupation des sols, et instaurée par délibération du conseil municipal pour les autres communes, selon l'article L.331-2 du code de l'urbanisme.

Les collectivités doivent en fixer le taux par délibération prise avant le 30 novembre pour une entrée en vigueur au 1^{er} janvier de l'année suivante.

Le cas échéant, la part intercommunale de la taxe d'aménagement est instaurée par délibération de l'organe délibérant des établissements publics de coopération intercommunale compétents en matière de PLU **en lieu et place** des communes qu'ils regroupent et avec leur accord exprimé dans les conditions prévues par le II de l'article L.5211-5 du CGCT.

Les délibérations d'institution, de renonciation et de suppression de la taxe d'aménagement sont valables pour une durée minimale de trois ans à compter de leur entrée en vigueur, reconductibles tacitement sauf si une durée précise est déterminée.

2 – Taux

Le taux de la part communale ou intercommunale de la taxe d'aménagement doit être fixé par délibération de l'assemblée délibérante compétente.

L'article L331-14 du code de l'urbanisme, prévoit que son adoption doit intervenir au plus tard le 30 novembre pour être applicable au 1^{er} janvier suivant. La délibération de fixation du ou des taux est valable un an, puis reconduite de plein droit les années suivantes, sauf si une nouvelle délibération a été prise avant le 30 novembre.

Pour les communes non compétentes de plein droit (les communes ne disposant pas de PLU), la taxe d'aménagement peut être instituée à tout moment par simple délibération mais son taux doit également être fixé avant le 30 novembre.

Le taux peut être fixé entre 1 % et 5 %. Dans cette fourchette, **des taux différents peuvent être fixés par secteurs** définis par un document graphique figurant dans une annexe au PLU. À défaut, la délibération déterminant les taux et les secteurs ainsi que le plan font l'objet d'un affichage en mairie.

En revanche, il n'est pas légalement possible de définir des taux différents par catégories de construction.

En l'absence de première délibération, le taux est fixé à 1 % dans les communes ou EPCI où la taxe est instituée de plein droit.

3 – Exonérations

L'assemblée délibérante n'a pas à se prononcer et ne peut en aucun cas faire un choix parmi les exonérations de plein droit dont la liste est fixée à l'article L 331-7 du code de l'urbanisme :

Par ailleurs, de manière facultative, les collectivités concernées peuvent par délibération exonérer de la taxe d'aménagement, en tout ou partie, chacune des catégories de construction ou aménagement prévues à l'article L331-9 du code de l'urbanisme, en respectant la teneur de chaque alinéa.

La délibération est valable un an et reconductible de plein droit pour l'année suivante si une nouvelle délibération n'a pas été adoptée entre le 1^{er} janvier et le 30 novembre.

URBANISME

Fiche 2 : Exercice du droit de préemption et compétence PLU

La loi n°2014-36 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) a rendu obligatoire le transfert de la compétence plan local d'urbanisme (PLU) aux EPCI à fiscalité propre dans un délai de 3 ans après la publication du texte précité, sauf opposition d'au moins un quart des communes membres représentant au moins 20 % de la population.

Le transfert de la compétence en matière de PLU induit des conséquences sur les conditions d'exercice du droit de préemption urbain (DPU).

1 – Transfert du droit de préemption urbain

L'article L.211-1 du code de l'urbanisme prévoit une compétence de principe des communes pour instituer, à certaines conditions, le DPU sur des zones particulières de leur territoire. Cependant, l'article L.211-2 du code de l'urbanisme prévoit que *« toutefois, la compétence d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, ainsi que celle de la métropole de Lyon en matière de plan local d'urbanisme, emporte leur compétence de plein droit en matière de droit de préemption urbain »*.

Ainsi, dès lors que l'EPCI dont la commune est membre exerce une compétence en matière de PLU, il se voit conférer, à ce titre, la compétence DPU **de plein droit. Les communes membres de cet EPCI sont donc automatiquement dessaisies de la compétence DPU, sans que les conseils municipaux et le conseil communautaire n'aient à se prononcer sur ce transfert.**

À noter que le transfert de DPU n'a pas pour effet d'abroger les périmètres de préemption existants, les délibérations antérieurement adoptées par les conseils municipaux pour créer les zones de préemption conservent leur validité à l'issue de ce transfert jusqu'à ce quelles soient, le cas échéant, rapportées ou modifiées par le conseil communautaire. Ainsi, le transfert de compétence aux communautés du PLU n'emporte pas de conséquence en la matière. Aucune nouvelle délibération n'est nécessaire sauf si la communauté entend modifier le périmètre dans les limites fixées à l'article L.211-1 du code de l'urbanisme.

2 – Procédure de transmission des déclarations d'intention d'aliéner

L'article L.213-2 du code de l'urbanisme dispose :
« Toute aliénation visée à l'article L.223-1 est subordonnée, à peine de nullité, à une déclaration préalable faite par le propriétaire à la mairie de la commune où se trouve situé le bien. (...) Le silence du titulaire du droit de préemption pendant deux mois à compter de la réception de la déclaration mentionnée au premier alinéa vaut renonciation à l'exercice du droit de préemption (...) ».

La déclaration d'intention d'aliéner (DIA) doit donc être adressée à la commune de résidence, à charge pour le maire de celle-ci d'adresser ce document au président de l'EPCI, ce dernier, devant le cas échéant faire parvenir la DIA au délégataire. Le délai de deux mois laissé au titulaire du DPU pour faire connaître sa décision court à compter de la réception de la DIA en mairie et non de la réception de cette déclaration au titulaire du DPU.

Le silence du titulaire du droit de préemption pendant 2 mois à compter de la réception de la DIA à la mairie de la commune concernée vaut renonciation à l'exercice du DPU.

L'article L.213-3 du code de l'urbanisme offre au titulaire du DPU la possibilité de déléguer celui-ci ; en effet, ce texte prévoit que *« le titulaire du droit de préemption peut déléguer son droit à une collectivité locale, à un établissement public y ayant vocation ou au concessionnaire d'une opération d'aménagement. Cette délégation peut porter sur une ou plusieurs parties des zones concernées ou être accordée à l'occasion de l'aliénation d'un bien. Les biens ainsi acquis entrent dans le patrimoine du délégataire. »*

Il peut donc être admis que, par délibération, un EPCI à FP titulaire du DPU délègue en partie cet exercice à une de ses communes membres. Cette délégation doit respecter les principes de spécialité et d'exclusivité qui régissent les rapports entre les EPCI et leurs membres. **Concrètement, cela signifie que la commune délégataire ne pourra pas mettre en œuvre le DPU pour un projet qui relève des compétences de l'EPCI.** La délibération précitée doit préciser les conditions auxquelles la délégation est subordonnée (article R.213-1 du code de l'urbanisme). Cette délégation peut être retirée par une délibération prise dans les mêmes formes.

La délégation peut porter sur une opération d'aménagement précise ou être accordée à l'occasion de l'aliénation d'un bien. Elle peut également être octroyée pour toute opération concernant une ou plusieurs parties de zones concernées et précisée dans la délibération de l'assemblée de l'EPCI. Les biens ainsi acquis entrent dans le patrimoine du délégataire, c'est-à-dire ici la commune compétente qui acquiert le bien pour les besoins de ses propres projets n'entrant pas dans les domaines transférés à l'EPCI.

La délégation du DPU présente le caractère d'une délégation de pouvoir qui dessaisit le délégant ; il convient donc de fixer le contour de la délégation de manière adaptée afin d'éviter, dans le cas de délégation par zone, que l'EPCI ne puisse intervenir pour une opération qui relèverait de sa compétence, alors même que la commune délégataire ne pourrait exercer le droit de préemption.

URBANISME

Fiche 3 : La communication des avis et la signature des autorisations

Le contrôle de légalité s'exerce sur l'acte lui-même et ses pièces jointes. Toutes les informations nécessaires à son examen doivent donc être jointes à l'acte lui-même.

Or, au cours de l'année écoulée, les actes d'urbanisme transmis au contrôle de légalité ont fait l'objet d'observations récurrentes pour les motifs suivants :

- l'absence de communication des avis des services consultés, visés dans la décision ;
- l'absence de la mention, en caractères lisibles, du prénom, du nom et de la qualité de l'auteur de la décision (contrevenant à l'article L.212-1 du code des relations entre le public et l'administration).

Je vous demanderais donc de porter une attention particulière sur la communication des avis et la mention de la qualité du signataire des autorisations lors de chaque transmission de vos actes d'urbanisme.

Par ailleurs, lorsqu'un permis est délivré par la commune au nom de l'État, il s'agit d'un acte qui n'est pas transmissible au représentant de l'État.

ANNEXE 1

Transmission des actes au contrôle de légalité (L.2131-1 et L.2131-2 du Code Général des Collectivités Territoriales) applicable aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) sur le fondement de l'article L.5211-3 du même code et aux syndicats mixtes fermés sur le fondement de l'article L.5721-4 du même code	
Actes non transmissibles	Actes transmissibles
1°) Délibérations du conseil municipal ou décisions prises par délégation du conseil municipal en application de l'article L.2122-22 du CGCT	
a) Délibérations relatives aux tarifs des droits de voirie et de stationnement, au classement, au déclassement, à l'établissement des plans d'alignement et de nivellement, à l'ouverture, au redressement et à l'élargissement des voies communales b) Délibérations relatives aux taux de promotion pour l'avancement de grade des fonctionnaires, à l'affiliation ou à la désaffiliation aux centres de gestion ainsi qu'aux conventions portant sur les missions supplémentaires à caractère facultatif confiées aux centres de gestion	Toutes les autres délibérations ou décisions prises par délégation du conseil municipal/conseil communautaire/comité syndical
2°) Décisions réglementaires et individuelles prises par le maire dans l'exercice de son pouvoir de police (ou le président de l'EPCI ou du syndicat mixte s'agissant des compétences ayant fait l'objet d'un transfert du pouvoir de police dans les conditions de l'article L.5211-9-2 du CGCT)	
a) décisions relatives à la circulation et au stationnement b) décisions relatives à l'exploitation, par les associations, de débits de boissons pour la durée des manifestations publiques qu'elles organisent	Toutes les autres délibérations prises dans l'exercice du pouvoir de police
3°) Actes à caractère réglementaire pris par les autorités communales (ou intercommunales) dans tous les autres domaines qui relèvent de leur compétence en application de la loi	
État néant	L'intégralité de ces actes est transmissible
4°) Conventions relatives aux emprunts, marchés, accords-cadres, de concession ou d'affermage et contrats de partenariat	
Conventions relatives à des marchés et à des accords-cadres d'un montant inférieur au seuil défini par décret (article D.2131-5-1 du CGCT, soit 209 000 € HT à la date de publication de la présente circulaire	a) Toutes les autres conventions relatives aux emprunts, aux marchés et aux accords-cadres b) Les convention de concession ou d'affermage de services publics locaux ainsi que les contrats de partenariat

Actes non transmissibles	Actes transmissibles
5°) Décisions individuelles relatives à la nomination, au recrutement, y compris le contrat d'engagement, et au licenciement des agents non titulaires	
Décisions prises pour faire face à un besoin lié à un accroissement temporaire ou saisonnier d'activité, en application des 1° et 2° de l'article 3 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriales	Toutes les autres décisions concernant la nomination, le recrutement et le licenciement des agents non titulaires
6°) Décisions individuelles créatrices de droit en matière d'urbanisme	
a) certificat de conformité en matière d'urbanisme b) déclaration d'ouverture de chantier c) attestation d'achèvement et de conformité de travaux d) certificat d'urbanisme d'information (L.410-1 a, code urbanisme)	a) permis de construire, permis d'aménager, permis modificatif, certificat d'urbanisme opérationnel, déclaration préalable b) autorisations d'utilisation du sol : accord, refus, transfert, sursis à statuer, opposition et non-opposition
7°) Ordres de réquisition du comptable pris par le maire (ou le président de l'EPCI ou du syndicat mixte)	
État néant	L'intégralité de ces actes est transmissible
8°) Décisions relevant de l'exercice de prérogatives de puissance publique, prises par les sociétés d'économie mixte locales pour le compte d'une commune ou d'un établissement public de coopération intercommunale	
État néant	L'intégralité de ces actes est transmissible
9°) Actes pris par les autorités communales au nom de l'État et actes relevant du droit privé	
L'intégralité de ces actes est non transmissible	État néant

Effets juridiques de la transmission	Les actes transmissibles ne deviennent exécutoires, c'est-à-dire ne produisent leurs effets, que : - s'il a été procédé à leur publication ou à leur affichage ou s'agissant d'actes individuels, à la notification aux intéressés - s'ils ont été transmis au représentant de l'État dans le département ou à son délégué dans l'arrondissement
Modalités de transmission	La transmission peut se faire par voie papier ou par voie électronique (télétransmission via l'application ACTES). À noter que s'agissant des communes de plus de 50 000 habitants et des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, la télétransmission sera obligatoire à compter du 07 août 2020 (soit 5 ans à compter de la date de promulgation de la loi NOTRe).

ANNEXE 2

Références des circulaires préfectorales élaborées en 2017

- Circulaire du 18 janvier 2017 relative aux modalités de mise en œuvre du congé pour formation et du crédit de temps syndical accordés, pour l'exercice de leurs missions, aux représentants du personnel membres des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) ou des comités techniques (CT) qui en exercent les compétences dans la fonction publique territoriale
- Circulaire du 3 avril 2017 relative à l'évolution des indemnités de fonction des titulaires de mandats locaux
- Circulaire du 3 avril 2017 relative à la mise en place du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) dans la fonction publique territoriale
- Circulaire du 19 juillet 2017 relative à la stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau (SOCLE) du Bassin Adour-Garonne
- Circulaire du 11 août 2017 relative aux conditions d'éligibilité à la DGF bonifiée
- Circulaire du 5 octobre 2017 relative à la mise en place du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) dans la fonction publique territoriale
- Circulaire du 10 octobre 2017 relative à la mise en œuvre de la dégressivité de la rémunération des fonctionnaires territoriaux momentanément privés d'emploi
- Circulaire du 24 octobre 2017 relative aux modalités d'exercice du droit de préemption urbain
- Circulaire du 2 novembre 2017 relative aux dispositions relatives aux emplois de collaborateurs de cabinet des collectivités territoriales issues des lois du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique
- Circulaire du 2 novembre 2017 relative à la nomenclature des emplois territoriaux (NET)
- Circulaire du 22 novembre 2017 relative aux conditions d'éligibilité à la DGF bonifiée au 1^{er} janvier 2018
- Circulaire du 11 décembre 2017 relative à la réforme du stationnement payant sur voirie introduite par la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014
- Circulaire du 21 décembre 2017 relative à la mise en œuvre dans les collectivités territoriales et leurs établissements publics de l'indemnité compensatrice de la hausse de la contribution sociale généralisée (CSG) au 1^{er} janvier 2018