

## LETTRE D'INFORMATION

### NUMERO SPECIAL

### « REFORME TERRITORIALE »

### ACTUALITES DROIT PUBLIC

MARS 2011

## REFORME TERRITORIALE

### ■ Loi n°2010-1563 du 16 décembre 2010 portant réforme des collectivités territoriales

Après des discussions longues et parfois houleuses, la loi portant réforme des collectivités territoriales a finalement été publiée au Journal Officiel du 17 décembre 2010.

Ce texte, important par son contenu, traite principalement de quatre séries de questions.

### I - L'achèvement de l'intercommunalité

La loi du 16 décembre 2010 s'inscrit dans une perspective d'achèvement de l'intercommunalité.

Plusieurs points méritent d'être soulignés à ce titre.

› L'intercommunalité à fiscalité propre doit couvrir l'ensemble du territoire au **1<sup>er</sup> juin 2013**. Même si ce mouvement ne concerne plus aujourd'hui que 5,2 % des communes et 10,9 % de la population française encore en dehors de telles structures, cette disposition apparaît particulièrement importante.

Cette généralisation s'accompagne d'un effort de rationalisation, notamment en posant le principe d'un seuil démographique minimal de 5000 habitants pour la constitution de tout EPCI à fiscalité propre.

Ce mouvement de recomposition et de généralisation sera conduit par les commissions départementales de coopération intercommunale (CDCI) à l'aide de schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI).

S'agissant des transferts de compétences des communes vers les EPCI, la règle demeure celle du volontariat, le Maire de la commune pouvant continuer de s'opposer à un transfert de compétence vers le niveau intercommunal.

› La loi prévoit que désormais, pour les communes de plus de **500 habitants**, les conseillers communautaires seront élus au suffrage universel direct avec application du « système Paris Marseille Lyon ».

En revanche, pour les communes de moins de 500 habitants (20000 communes restent concernées), la désignation des conseillers communautaires continuera d'être le fait des conseils municipaux.



Ce système s'appliquera à compter du prochain renouvellement de 2014.

Il appartient aux communes membres de l'intercommunalité de répartir entre elles, sur une base démographique, l'ensemble des sièges au conseil communautaire.

A défaut d'accord entre les communes, la loi fixe certaines règles de répartition impératives : une seule commune ne peut disposer de plus de 50 % des sièges au conseil communautaire et chaque commune doit y être nécessairement représentée.

Ces dernières règles s'appliquent obligatoirement aux métropoles et aux communautés urbaines.

› La loi encourage la **mutualisation de services** entre communes et intercommunalité.

Les articles 65 et 66 de la loi encouragent la mutualisation des services grâce à deux mécanismes.

1) La mise à disposition des moyens de l'intercommunalité au bénéfice de la commune pour l'exercice de ses compétences (article 65).

Cette mise à disposition est organisée par la voie d'une convention.

2) La mise en commun de moyens entre la commune et l'EPCI, sous l'autorité de ce dernier, pour gérer des compétences qui seraient exercées aux deux niveaux (art.66).

Ces coopérations se voient doter d'une base législative autorisant la mise en œuvre de ces dispositifs, sans obligation de mise en concurrence, conformément à la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union Européenne (CJCE 9 juin 2009, Commission / Allemagne affaire C-420/06 AJDA 2009, page 1131).

L'action en faveur de la mutualisation est encouragée, puisque le Président de l'EPCI doit proposer dans l'année qui suit l'élection, un schéma de mutualisation des services (article 67 de la loi).

La loi prévoit également la mutualisation possible des ressources financières, mais sur la seule base du volontariat (DGF à l'article 70, impôts directs à l'article 72).

## II - La création des conseillers territoriaux

Cette nouvelle catégorie d'élus, qui désormais siègeront à la fois en qualité de conseiller général et de conseiller régional, a été validée par le Conseil Constitutionnel dans sa décision du 9 décembre 2010 (DC n°2010-618).

A cette occasion, le Conseil Constitutionnel a rappelé les principes suivants :

› Une même catégorie d'élus peut valablement représenter deux niveaux de collectivité différents (Cf. Paris et Nouvelle Calédonie) sans porter atteinte au principe de libre administration des collectivités territoriales.

› Le législateur peut librement choisir le mode de scrutin des assemblées locales même si le recours au scrutin majoritaire uninominal est de nature à porter atteinte au principe de parité.

› En revanche, la carte des nouveaux cantons doit respecter le principe selon lequel la représentation des populations s'effectue sur une base essentiellement démographique. A ce titre, le Conseil Constitutionnel a censuré des écarts trop importants par rapport à la moyenne régionale pour six départements.

La création des conseillers territoriaux posera des problèmes d'organisation du travail des assemblées qui seront sans doute difficiles à gérer, en particulier dans les régions comptant un nombre important de conseils généraux.

De la même manière que pour l'intercommunalité, la loi contient également une incitation en faveur de la mutualisation des services entre conseils généraux et conseils régionaux.



L'article 75 de la loi prévoit ainsi la réalisation, dans les six mois suivant l'élection de 2014, d'un schéma d'organisation des compétences et de mutualisation des services.

Celui-ci doit comporter trois volets :

➤ la possibilité de délégations croisées de compétences entre régions et départements ;

➤ l'organisation des interventions financières conjointes de la région et des départements en fonctionnement comme en investissement ;

➤ les conditions d'organisation et de mutualisation des services.

La loi énumère les domaines sur lesquels le schéma porte nécessairement : développement économique, formation professionnelle, lycées, collèges, transports, infrastructures, voiries, réseaux, aménagement des territoires ruraux, actions environnementales.

### **III - La loi crée deux nouvelles catégories d'EPCI :**

#### **les métropoles et les pôles métropolitains**

**1) Annoncée par le rapport Balladur, la création des métropoles aboutit à l'apparition d'une nouvelle catégorie d'EPCI : les métropoles.**

La métropole reprend l'essentiel des compétences détenues aujourd'hui par les communautés urbaines. L'originalité de cette catégorie est le fait que sont transférées de plein droit **certaines compétences du département** (transports scolaires, gestion des routes départementales et zones d'activité et promotion économique à l'étranger) **et de la région** (promotion économique à l'étranger).

Par ailleurs, la loi prévoit le transfert optionnel et par convention de compétences du département ou de la région selon le cas, vers la métropole dans les domaines

suivants : action sociale, construction et fonctionnement des collèges, développement économique, tourisme, patrimoine culturel, équipements et infrastructures sportifs pour le département ; construction et fonctionnement des lycées, développement économique pour la région.

De même, l'Etat peut transférer aux métropoles la propriété, l'aménagement et la gestion des grands équipements et infrastructures.

La loi précise également que pour constituer une métropole, la population minimale doit être de 500000 habitants.

#### **2) Les pôles métropolitains - un regroupement d'EPCI.**

L'article 20 de la loi crée une nouvelle catégorie d'EPCI. Il s'agit de structures coopératives regroupant uniquement des EPCI à fiscalité propre et susceptibles de conduire des actions d'intérêt métropolitain dans des domaines nombreux : développement économique, promotion de l'innovation de la recherche de l'enseignement supérieur et de la culture, aménagement de l'espace (coordination des SCOT), développement des infrastructures et des services de transport.

La constitution des métropoles comme des pôles métropolitains relève du **volontariat** simple de la part des collectivités intéressées.

### **IV - La loi procède à une clarification limitée des compétences**

Un des premiers apports de la loi est la suppression de la clause générale de compétences dont bénéficiaient auparavant les départements et les régions (article 73).

Néanmoins, cette suppression ne devrait pas bouleverser le champ des compétences aujourd'hui reconnu à ces deux collectivités.

Tout d'abord, cette disposition n'entre en vigueur qu'à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015 (article 73 VII de la loi).



Par ailleurs, elle prévoit un certain nombre d'exceptions dans les secteurs du sport, de la culture et du tourisme (article 73 III).

Le II de l'article 73 ouvre un vaste champ de dérogation par la capacité d'initiative qui est reconnue, tant au département qu'à la région, dans les domaines où la loi n'a donné compétence à aucune autre personne publique.

Enfin, le IV de l'article 76 permet toujours aux départements et aux régions de financer toutes opérations figurant dans le contrat de projets de la région ou toutes opérations dont la maîtrise d'ouvrage relève soit de l'Etat, soit d'un de ces établissements publics.

De même, la loi entend limiter les cofinancements entre collectivités territoriales.

L'article 76 III de la loi prévoit désormais que le maître d'ouvrage devra assurer au moins 20 % du financement des investissements qu'il entend réaliser.

Des dérogations existent seulement pour la rénovation des monuments historiques ou en cas de calamité naturelle.

En revanche est interdit, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015, tout cumul de subventions, en investissement comme en fonctionnement, de la région et du département en l'absence du schéma d'organisation des compétences et de mutualisation des services.

Cette interdiction de cofinancement cependant ne vaut pas :

➤ pour les plus petites collectivités : communes de moins de 3500 habitants, EPCI de moins de 50000 habitants ;

➤ pour les seules subventions de fonctionnement, dans les domaines de la culture, du sport et du tourisme ;

➤ pour les opérations figurant dans le CPER ou sous maîtrise d'ouvrage de l'Etat ou de l'un de ses établissements publics ;

➤ pour les actions financées par la région s'agissant des « opérations d'intérêt régional » des départements, des communes et de leurs groupements.



## ACTUALITES DROIT PUBLIC

### CONTRATS PUBLICS

#### Délégation de service public : la délibération de principe peut être contestée en justice

■ Conseil d'Etat, 24 novembre 2010, Association Fédérale d'Action Régionale pour l'Environnement et autres, n°318342

La Communauté Urbaine Marseille Provence Métropole a approuvé par délibération le principe de déléguer le service public relatif à la gestion d'une unité de valorisation énergétique des déchets ménagers.

Cette délibération a été attaquée devant le juge administratif par une association régionale de défense de l'environnement.

Le Conseil d'Etat a jugé, qu'en application des dispositions combinées des articles L.1411.4 et L.1411.5 du Code général des collectivités territoriales, la délibération par laquelle l'assemblée délibérante d'une collectivité territoriale, d'un groupement de collectivité territoriale ou d'un établissement public local se prononce sur le principe d'une délégation de service public, présente le caractère d'une décision susceptible d'être déférée au juge de l'excès de pouvoir.

Cette décision revient sur la jurisprudence traditionnelle du Conseil d'Etat, qui estimait jusqu'alors que le choix du mode de gestion d'un service public est entièrement libre pour la collectivité territoriale (En ce sens, CE 18 mars 1988, Loupias n°57893).



Cette nouvelle décision du Conseil d'Etat est de nature à renforcer les débats juridiques autour du passage en délégation de certains services publics locaux.

### **Délégation de service public : le rejet d'une candidature n'est pas une décision soumise à l'obligation de motivation**

■ Conseil d'Etat, 24 novembre 2010, Commune de Ramatuelle, n°335703

Dans cette affaire, un particulier qui avait été candidat au renouvellement du contrat de délégation de service public portant sur l'exploitation d'une plage publique dont il était titulaire, a contesté la décision qui a rejeté son offre.

Il soutenait à cet égard que cette décision aurait dû être motivée.

Le Conseil d'Etat considère que la décision de rejet d'une candidature dans le cadre d'une procédure de passation d'un contrat de délégation de service public ne constitue pas le refus d'une autorisation, au sens des dispositions de la loi du 11 juillet 1979.

De même, elle n'entre dans aucune autre catégorie de décision administrative devant faire l'objet d'une telle motivation, en application de ces dispositions.

Cette solution est à rapprocher du régime des marchés publics où l'article 80 du Code impose au pouvoir adjudicateur de motiver les décisions par lesquelles il rejette les offres pour l'attribution d'un marché public.

Dès lors, les collectivités qui concluent des contrats de délégation ne sont pas soumises à une telle obligation de motivation.

### **Convention d'occupation domaniale :**

› en l'absence de mission de service public, pas de délégation,

› si son objet est limité à l'occupation du domaine, pas d'obligation de mise en concurrence.

■ Conseil d'Etat, 3 décembre 2010, Ville de Paris – Association Paris Jean Bouin, n°338272 et 338527

Le Conseil d'Etat met un terme au litige portant sur le statut de l'occupant du Stade Jean Bouin, et apporte des enseignements importants sur deux points.

1) Sur la distinction entre délégation de service public et titre d'occupation du domaine public.

Contrairement à l'appréciation portée par la Cour Administrative d'Appel de Paris, le Conseil d'Etat considère que l'occupant du stade Jean Bouin n'est pas investi de la gestion d'un service public.

En particulier, le Conseil d'Etat écarte cette qualification s'agissant de la présence au stade Jean Bouin d'un club de rugby professionnel.

En effet, le Conseil d'Etat considère que la présence d'un club de rugby professionnel, sans autre contrainte que celle découlant de la mise à disposition d'équipements sportifs, ne suffit pas à caractériser l'existence d'une mission de service public ainsi déléguée à l'exploitant.

Cette décision est importante dans les enseignements qu'elle comporte pour la gestion des équipements sportifs appartenant aux collectivités territoriales.

En effet, d'après cette décision, pour considérer qu'il y a exploitation d'une mission de service public, il faut que figurent au contrat des éléments supplémentaires, tant en ce qui concerne les obligations confiées à l'exploitant que le contrôle exercé par la puissance publique, pour reconnaître ainsi l'organisation d'un service public qui puisse être délégué.





2) En second lieu, cette décision rappelle le principe constant dans la jurisprudence du Conseil d'Etat selon lequel « aucune disposition législative ou réglementaire ni aucun principe n'impose à une personne publique d'organiser une procédure de publicité préalable à la délivrance d'une autorisation ou à la passation d'un contrat d'occupation d'une dépendance du domaine public ayant, dans l'un ou l'autre cas, pour seul objet l'occupation d'une telle dépendance.

*Il en va ainsi même lorsque l'occupant de la dépendance domaniale est un opérateur sur un marché concurrentiel ».*

Dès lors que les titres d'occupation ne comportent pas d'autres missions confiées à l'occupant, leur délivrance ne nécessite pas une mise en concurrence préalable, quand bien même l'opérateur ainsi autorisé à occuper le domaine public exercerait dans un domaine concurrentiel.

Cette position n'est pas celle qui avait été retenue par d'autres juridictions administratives par référence à la jurisprudence de la Cour de justice « Telaustria » du 7 décembre 2000 soumettant au respect des principes de transparence et de non-discrimination l'ensemble des contrats publics intervenant dans un champ concurrentiel.

Deux observations toutefois :

› l'organisation d'une mise en concurrence s'impose lorsque l'activité concurrentielle est l'objet même de la convention d'occupation ;

› les collectivités peuvent toujours avoir intérêt à organiser une mise en concurrence, même légère : en l'absence de procédure réglementée, la collectivité pourra en définir elle-même les règles, et les adapter à l'importance du projet.

## Domaine privé : consécration d'un bloc de compétences au profit du juge judiciaire

■ Tribunal des Conflits, 22 novembre 2010, SARL Brasserie du Théâtre c/ Commune de Reims, n°3764

Par décision du 28 décembre 2009 le Conseil d'Etat avait jugé que, bien que situés dans l'enceinte du théâtre municipal, bâtiment public, les locaux occupés par la Brasserie du Théâtre relevaient du domaine privé de la Ville de Reims.

Le Conseil d'Etat avait cependant renvoyé au Tribunal des Conflits la question de savoir si l'acte, par lequel la collectivité avait rejeté la demande de l'exploitant de la Brasserie du Théâtre visant à bénéficier du renouvellement du bail antérieurement conclu avec la mairie, relevait ou non de la compétence du juge administratif.

A cette question, le Tribunal des Conflits répond que « la contestation par une personne privée de l'acte, délibération ou décision du maire par lequel la commune ou son représentant gestionnaire du domaine privé initie avec cette personne conduit ou termine une relation contractuelle quelle qu'en soit la forme, dont l'objet est la valorisation ou la protection de ce domaine et qui n'affecte ni son périmètre ni sa consistance, ne met en cause que des rapports de droit privé et relève à ce titre de la compétence du juge judiciaire. Il en va de même des actes s'inscrivant dans un rapport de voisinage ».

Par cette décision, le Tribunal des Conflits fait œuvre de simplification en estimant qu'il existe un « bloc de compétence » au profit du juge judiciaire pour tous les actes de gestion du domaine privé, revenant ainsi sur la jurisprudence antérieure du Conseil d'Etat qui admettait la compétence du juge administratif pour connaître d'une partie de ces actes dès lors qu'ils étaient considérés comme détachables de la gestion dudit domaine. **(CE Section 10 mars 1995, Ville de Digne n°108753)**.



Désormais, les services gestionnaires devront prendre pleinement en considération le fait que la quasi-totalité des actes de gestion du domaine privé dès lors qu'ils ne portent pas sur la délimitation dudit domaine, relèvera de la compétence du juge judiciaire.

### **Le mouvement de sécurisation des relations contractuelles se poursuit**

■ Conseil d'Etat, 12 Janvier 2011, n°338.555

La violation des règles de passation des contrats ne constitue pas, en règle générale, un vice d'une gravité suffisante pour entraîner leur nullité : la préservation des relations contractuelles l'emporte sur l'objectif de faire respecter la légalité du contrat.

### **Le juge renforce ses pouvoirs dans l'exécution des contrats**

■ Conseil d'Etat, 21 mars 2011, Commune de Beziers, n°304.806, publié dans le recueil Lebon

Par cette décision très récente, le Conseil d'Etat vient d'opérer un revirement de jurisprudence important : le juge administratif peut désormais invalider une décision de résiliation d'un contrat administratif et ordonner, le cas échéant, la reprise des relations contractuelles. Ce recours doit être exercé dans les deux mois à compter de la date à laquelle le cocontractant a été informé de la résiliation. Un référé-suspension peut être engagé pour obtenir du juge des référés « *la suspension de l'exécution de la résiliation, afin que les relations contractuelles soient provisoirement reprises* ». L'arrêt rendu définit enfin les conditions dans lesquelles le juge statue, selon les vices éventuels de la décision de résiliation.



## **URBANISME**

### **■ Réforme de la fiscalité de l'aménagement – loi du 29 décembre 2010 de finance rectificative pour 2010**

L'article 28 de la loi du 29 décembre 2010 de finances rectificative pour 2010 réforme la taxe locale d'équipement (TLE) et les taxes qui lui étaient adossées, ainsi que certaines participations d'urbanisme (PAE, PVR...). La taxe d'aménagement (TA) est le pivot de ce nouveau dispositif, qui comprend une autre taxe nouvelle, le versement pour sous-densité (VSD).

Ce nouveau dispositif entrera en vigueur le **1<sup>er</sup> mars 2012**. A cet effet, les collectivités concernées doivent délibérer avant le **30 novembre 2011** (par exemple pour fixer les taux de la taxe d'aménagement et lister les constructions exonérées).

La **taxe d'aménagement**, pour sa part communale ou intercommunale, a vocation à se substituer à la TLE. Les principales différences avec la TLE sont les suivantes : la surface taxée n'est plus la SHON et comprend par exemple les aires de stationnement intégrées ; les aires de stationnement extérieures et les piscines sont taxées ; la valeur forfaitaire est unique selon les destinations (avec un abattement forfaitaire pour certaines) ; le taux de la taxe peut être modulé selon les secteurs et même atteindre 20% là où la réalisation d'équipements publics conséquents conditionne l'implantation de constructions. C'est cette possibilité, combinée à l'existence des PUP, qui explique l'abandon des dispositifs PAE (à compter du 1<sup>er</sup> mars 2012) et PVR (à compter de 2015). Enfin, les délais de versement de la taxe sont ramenés à 12 et 24 mois.

Le **versement pour sous-densité** est une taxe entièrement nouvelle. L'ambition est d'inciter fiscalement à une meilleure utilisation de l'espace. Le dispositif n'est pas nécessairement adapté à toutes les situations et c'est la raison pour laquelle les communes sont libres de l'instituer. Le



dispositif est par ailleurs relativement complexe. Schématiquement, un seuil minimal de densité (SMD) doit être fixé au regard de la densité maximale fixée par les règlements de POS ou de PLU. Si la densité réalisée est inférieure à ce seuil, le rapport entre la surface de plancher manquante et la surface induite par le SMD sera multiplié à la moitié de la valeur du terrain déclarée par le pétitionnaire. Le montant obtenu ne pourra pas être supérieur à 25 % de la valeur du terrain.

Il s'agit là d'une réforme importante que les collectivités et les constructeurs doivent anticiper.

#### ■ Conseil d'Etat, 1<sup>er</sup> Juillet 2010, n°330702

Cet arrêt porte d'abord sur le délai de recours contentieux à l'encontre des permis de construire et des non-oppositions à déclarations préalables. Le Conseil d'Etat a jugé que la mention sur les panneaux d'affichage sur le terrain « *droit de recours : Le délai de recours contentieux est de deux mois à compter du premier jour d'une période continue de deux mois d'affichage sur le terrain du présent panneau (art. R. 600-2 du code l'urbanisme)* » est **indispensable au déclenchement du délai de recours contentieux**. Les constructeurs doivent donc être particulièrement vigilants sur ce point et les collectivités ont intérêt à attirer leur attention lors de l'envoi des autorisations délivrées. Par ailleurs, dans ce même arrêt, le Conseil d'Etat a considéré implicitement que l'absence de droit du pétitionnaire sur le terrain d'assiette de la voie d'accès au programme immobilier projeté constituait un moyen sérieux d'annulation du permis de construire, au regard d'un article 3 de règlement de POS imposant l'existence d'une desserte suffisante.

Cette solution illustre les limites apportées aux principes selon lesquels les permis de construire sont accordés sous réserve du droit des tiers, et sur la base des déclarations du pétitionnaire.

#### ■ Conseil d'Etat, 15 décembre 2010, n°323250

Le Conseil d'Etat considère que le refus de raccordement aux réseaux d'une construction à usage d'habitation a le caractère « *d'une ingérence d'une autorité publique dans le droit au respect de la vie privée et familiale garanti par les stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales* ».

De ce fait, il estime que si une telle ingérence « *peut être justifiée par le but légitime que constituent le respect des règles d'urbanisme et de sécurité ainsi que la protection de l'environnement, il appartient, dans chaque cas, à l'administration de s'assurer et au juge de vérifier que l'ingérence qui découle d'un refus de raccordement est, compte tenu de l'ensemble des données de l'espèce, proportionnée au but légitime poursuivi* ».

Autrement dit, les maires doivent impérativement tenir compte de la situation personnelle des contrevenants avant de refuser le raccordement aux réseaux de constructions à usage d'habitation. Dans l'affaire jugée par le Conseil d'Etat, la question de savoir si le refus était effectivement proportionné a été renvoyée à la Cour administrative d'appel de Paris. La Cour administrative d'appel de Bordeaux a quant à elle considéré que le refus d'un maire d'accorder à une mère de famille, son concubin, ses deux enfants et quatre petits-enfants, le droit de raccorder au réseau d'eau et d'électricité un wagon et quatre caravanes en zone naturelle était parfaitement fondé (CAA Bordeaux, 23 nov. 2010, n°10BX00760).

Les conditions d'application de l'article L.111-6 du Code de l'urbanisme étaient déjà relativement restrictives.

#### ■ Conseil d'Etat, 26 novembre 2010, n°320871

Le Conseil d'Etat rappelle les dispositions du Code de l'urbanisme, qui prévoient que le règlement d'un POS ou d'un PLU est





opposable à toute personne publique ou privée pour l'exécution de tous travaux, et que par conséquent un tel règlement doit être respecté quand bien même l'ouvrage n'entrerait pas dans le champ du permis de construire ou de la déclaration préalable.

Ce rappel est d'autant plus utile que le non-respect d'un POS ou d'un PLU constitue une infraction pénale....



## ACTION FONCIERE

### ■ Conseil d'Etat, 26 janvier 2011, n°307317, mentionné dans les tables du recueil Lebon

Le Code de l'expropriation et le Code rural prévoient que le préfet doit impartir à l'expropriant de participer financièrement à l'exécution d'opérations d'aménagement foncier, lorsque les travaux sont « susceptibles de compromettre la structure des exploitations dans une zone déterminée ».

Le Conseil d'Etat considère à juste titre que ces dispositions ne sont pas applicables lorsque le projet ne porte atteinte « de façon sensible qu'à une seule exploitation agricole et qu'il n'est pas susceptible de compromettre la structure **des exploitations** dans la zone concernée ».



## ENVIRONNEMENT

### ■ Décret n°2010-1701 du 30 décembre 2010 (JO du 31 décembre 2010) – contentieux des ICPE

Entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2011, ce décret a pour objet de réduire le délai pendant lequel une décision relative à une Installation Classée pour la Protection de l'Environnement (ICPE), telle qu'un arrêté

d'autorisation d'exploitation ou un récépissé de déclaration, peut faire l'objet d'un recours des tiers (nouvel article R.514-3-1 du Code de l'environnement).

Auparavant, le délai de recours des tiers (personnes physiques ou morales dont les communes intéressées ou leurs groupements) était de quatre ans.

**Désormais, ce délai est réduit à un an, à compter de la publication ou de l'affichage de la décision.** Notons que si la mise en service de l'installation n'est pas intervenue 6 mois après la publication ou l'affichage, le délai est prorogé jusqu'à 6 mois après cette mise en service de l'installation.

Les demandeurs et les exploitants disposent quant à eux toujours d'un délai de recours 2 mois à compter de la notification de la décision (le recours gracieux n'étant pas suspensif).

### ■ Décret n°2011-208 du 24 février 2011 (JO du 26 février 2011) – réforme procédure PPRT

Ce décret simplifie la procédure d'élaboration des Plans de prévention des risques technologiques (PPRT).

Pour mémoire, les PPRT permettent de réduire les risques autour des installations présentant des dangers pour les populations riveraines notamment par le biais de « mesures foncières » (droit de délaissement, de préemption et expropriation).

Ils permettent également de prescrire alternativement des « mesures supplémentaires » de réduction des risques à la source dans une logique de diminution du coût supporté par l'Etat, les collectivités ou les industriels concernés.

Jusqu'au décret du 24 février 2011, la procédure d'élaboration d'un PPRT impliquait qu'il fallait, dans un premier temps, prévoir seulement des mesures foncières. Dans un second temps, l'Etat, les collectivités et les industriels pouvaient étudier le coût et les avantages



d'éventuelles mesures supplémentaires, alternatives. Si un gain était constaté, l'Etat, les collectivités et les industriels signaient alors une convention de financement et le PPRT était révisé.

Désormais, **il est possible d'intégrer les mesures supplémentaires dans un plan dès le stade de projet et sans qu'il soit besoin d'avoir élaboré les mesures foncières.** La convention de financement peut ainsi être signée dès le début de la procédure et sera soumise à enquête publique.



## FONCTION PUBLIQUE

### ■ Décret n°2011-82 du 20 janvier 2011

Ce décret étend la liste des activités accessoires pouvant être exercées par les agents publics dans le cadre d'un cumul d'activités (services à la personne, encadrement, animation...). Il introduit également une distinction entre les activités accessoires pouvant être exercées sous le régime de l'auto-entrepreneur et celles pour lesquelles l'agent aura le choix entre ce régime et tout autre régime d'activité.

### ■ TA Grenoble, 11 février 2011, n°0805664

Un agent en congé au titre de son compte épargne temps est assimilé à un fonctionnaire exerçant effectivement ses fonctions. Il a droit par conséquent au versement des indemnités qui, telle que l'indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires, sont liées à un exercice effectif des fonctions.



## ENERGIE

### ■ Nouvel arrêté photovoltaïque du 4 mars 2011-03-14

Les ministres de l'écologie et de l'économie ont publié au Journal officiel l'arrêté du 4 mars 2011 relatif aux nouveaux tarifs d'achat d'énergie solaire photovoltaïque. Cet arrêté confirme les inquiétudes de la filière photovoltaïque française.

Outre qu'il n'instaure pas comme espéré un nouveau cadre juridique du photovoltaïque en France, cet arrêté, publié après trois mois de moratoire, limite la politique de rachat aux plus petites installations (moins de 100 kW) à un tarif inférieur de 20% au précédent.

Pour les projets plus importants dépassant cette limite, le gouvernement prévoit des appels d'offres, attendus d'ici l'été.

### ■ Eolien off shore

La France prévoit une accélération du développement de l'énergie éolienne en mer et des énergies marines, et vise une puissance totale installée de 6 000 MW à l'horizon 2020, soit environ 1 200 éoliennes produisant 3,5% de la consommation française d'électricité.

Un premier appel d'offres sera lancé en mai 2011 représentant un investissement de 10 milliards d'euros. Cinq zones ont été sélectionnées pour les premières éoliennes : le Tréport, Fécamp, Courselles-sur-Mer, Saint-Brieuc et Saint-Nazaire.

Préalablement à la publication de l'appel d'offres au Journal Officiel de l'Union Européenne, le gouvernement a organisé une consultation du 1er au 28 février 2011, invitant les parties prenantes à contribuer à la finalisation des conditions techniques de l'appel d'offres et de renforcer ainsi les conditions de succès du programme.



## ■ Méthanisation : les encouragements du Gouvernement

Le 24 février 2011, le Gouvernement a publié un communiqué de presse qui encourage le développement de projets de méthanisation en France.

Extraits :

*"D'une part, le biogaz issu de la méthanisation pourra être injecté sur les réseaux de gaz naturel après la parution des textes réglementaires cet été ; d'autre part, le tarif de rachat de l'électricité produite à partir de biogaz sera revalorisé d'ici la fin du mois d'avril, pour devenir comparable au tarif existant en Allemagne. Cette revalorisation entraînera d'ici à 2020 une hausse d'environ 1 % de la facture d'électricité des consommateurs, correspondant à un soutien de 300 M€/an.*

*Le tarif maximal pour l'achat de l'électricité produite par méthanisation passera de 15,2c€/kWh à 20,1c€/kWh. En moyenne, les tarifs vont augmenter de 20 %. Une incitation sera mise en place pour le traitement des effluents d'élevage, rendant les projets particulièrement intéressants pour les éleveurs. Le biogaz injecté directement dans les réseaux bénéficiera également d'un tarif de rachat maximal de 10,3c€/kWh."*

La filière biogaz est encore sous-développée, alors que plusieurs études ont démontré l'intérêt écologique et économique de cette filière.



## FISCALITE

### ■ TVA opérations immobilières – Instruction du 29 décembre 2010 (BOI 30 décembre 2010 3A – 9 – 10)

Cette importante instruction commente les dispositions législatives entrées en vigueur le 11 mars 2010 et résultant de l'article 16 de la loi de finances rectificative 2010 (n°2010-237).

Rappelons que précédemment, une instruction en date du 22 septembre 2010 (BOI 23/09/2010 3A – 5 – 10) portait sur le régime de la TVA applicable aux opérations

immobilières réalisées dans le secteur du logement social.

Par ailleurs, dès la publication de la loi, un certain nombre de mesures transitoires avaient fait l'objet d'une instruction administrative (Instruction 22/03/2010 BOI 8A – 2 – 10), instruction dont peuvent se prévaloir les opérateurs pour le traitement des affaires en cours.

Enfin, l'administration a soumis à consultation publique le projet d'instruction applicable en matière de droit d'enregistrement. Cette dernière instruction complètera ainsi la doctrine de l'administration fiscale sur cette importante réforme.

Parmi les précisions apportées par l'instruction administrative publiée le 30 décembre 2010, l'administration précise les conditions dans lesquelles les collectivités territoriales ont la qualité d'assujetti (opération de rénovation urbaine...).

En revanche, lorsque la cession intervient dans le cadre de l'exercice de son droit de propriété, la collectivité n'entre pas dans le champ d'application de la TVA.

Il convient donc de déterminer pour chaque mutation, et ce en fonction des éléments de fait, si la collectivité agit en qualité d'assujettie ou non.

L'instruction apporte également d'utiles précisions sur les mutations réalisées à compter du 11 mars 2010 relevant de la TVA ainsi que les modalités de calcul de la TVA sur la marge.

Par ailleurs, observons que les dispositions en matière de TVA ne remettent pas en cause l'exonération de droit de mutation prévue par l'article 1042 du Code général des impôts.

Enfin, précisons qu'en cas de vente désormais, le redevable de la TVA est le vendeur qui réalise l'opération imposable et ce, que la TVA soit calculée sur le prix total ou sur la marge.



Il est donc impératif lorsque la collectivité envisage de procéder à la cession d'un bien immobilier susceptible d'entrer dans le champ d'application de la TVA, de déterminer :

▸ si au titre de cette opération, la collectivité a la qualité d'assujettie ou non ;

▸ de déterminer si la cession est soumise à la TVA immobilière ;

▸ dans le cas où elle est imposable, définir si la TVA doit être calculée sur le prix total ou sur la marge.



## INTERVENTIONS RECENTES

■ Gilles LE CHATELIER a co-animé le colloque "*Le droit communautaire des concessions : une construction inachevée ?*" organisé par SCIENCES PO PARIS, le 18 janvier 2011, sur le thème "Les enjeux juridiques actuels :

- Quels seraient les risques d'un statut quo ?
- Que nous enseignent les récentes décisions jurisprudentielles ?
- Le droit actuel est-il un catalyseur efficace des projets ?"

■ Bernard de FROMENT et Philippe NUGUE ont animé le 31 mars 2011 un petit-déjeuner sur le thème « *nature juridique des établissements publics de santé au lendemain de la loi HPST, et conséquences sur leur mode de fonctionnement* ».

## INTERVENTIONS PROCHAINES

■ Gilles LE CHATELIER et Carl ENCKELL animeront le **28 avril 2011** un petit-déjeuner sur le thème « *Comment élaborer et mettre en œuvre un plan de prévention des risques technologiques (PPRT)* ».

Il se déroulera à partir de 8h30 à la Cité de l'environnement, Parc Technologique de la Porte des Alpes, 355 Allée Jacques Monod – 69800 SAINT PRIEST

*Bulletin d'inscription sur [www.adamas-lawfirm.com](http://www.adamas-lawfirm.com)*

## PUBLICATIONS

■ Jean-Marc PETIT, « *Urbanisme : la nouvelle taxe d'aménagement* » Le Moniteur du 18 février 2011, p.47 ; « *Le versement pour sous-densité* », Le Moniteur du 11 mars 2011, p.55

