FNCCR

SERVICES PUBLICS LOCAUX DE L'ÉNERGIE, DE L'EAU, DE L'ENVIRONNEMENT ET DES E-COMMUNICATIONS

territoire d'énergie · cycle de l'eau · territoire numérique

Webinaire

15 mai 2024

LA COMPETENCE « ECLAIRAGE PUBLIC »

Solenne DAUCE
Avocate associée
URSO Avocats

Alexis LONGEAU
Juriste droit public
Département Affaires publiques et juridiques

Guillaume LE BRIS
Conseiller technique
Eclairage public

Wilfried KOPEC
Chef du département « autres infrastructures en réseau »

Programme

I. Contenu, définition et transfert de la compétence « éclairage public »

II. Modalités de transfert et d'exercice de la compétence

- La délibération de transfert de compétence
- La mise en œuvre des principes de spécialité et d'exclusivité et les aménagements possibles
- La mise à disposition des biens

III. Modalités de financement de la compétence

- Le financement par contribution des membres d'un syndicat
- Le fonds de concours
- La subvention
- L'offre de concours

I. Contenu et définition et transfert de la compétence « éclairage public »

Contenu, définition et transfert

- La compétence éclairage public ne fait l'objet d'aucune définition légale au sein du Code général des collectivités territoriales. Elle est mentionnée à l'article L. 1321-9 dudit Code, pour prévoir une dérogation au principe d'interdiction de la distinction investissement/maintenance

- La compétence concerne au premier chef les installations réalisées pour assurer l'éclairage de la voirie : en effet, l'article R. 111-1 du Code de la voirie routière liste, parmi les « équipements routiers » :

➔« 3° Les équipements d'exploitation des voies du domaine public routier, notamment ceux qui sont destinés à la régulation du trafic, à l'information ou au secours des usagers, au recueil des données routières et à l'éclairage des voies ; ».

Contenu, définition et transfert

- L'éclairage public ne concerne pas que la voie mais également d'autres espaces publics :

  - L'article L. 2212-2 du CGCT consacré aux pouvoirs de police administrative générale énonce que relève de la police municipale, notamment « *tout ce qui intéresse la sûreté et la commodité du passage dans les rues, quais, places et voies publiques, ce qui comprend le nettoiement, l'éclairage (…)* ».

Les termes employés conduisent très largement à rattacher cet éclairage public à des équipements de voirie mais certaines exceptions existent : par exemple, toutes les places publiques ne sont pas considérées comme relevant du domaine public routier.

Contenu, définition et transfert

- L'absence de définition textuelle d'une compétence éclairage public conduit à envisager d'y inclure différents équipements d'éclairage :

  - les équipements permettant d'éclairer la voirie et ses dépendances ;
  - les espaces publics ouverts dans lesquels les usagers sont susceptibles de se promener la nuit tombée, non clos (espaces verts ou places au-delà des espaces de voirie) ;
  - les équipements destinés à embellir les bâtiments et espaces (éclairage d'ornement, voire éclairage festif, de Noël par exemple).

Contenu, définition et transfert

- Au-delà des espaces publics ouverts à tous, est parfois intégré dans la compétence l'éclairage des équipements publics comprenant un extérieur dont le bon usage une fois la nuit tombée nécessite un éclairage, en particulier les enceintes sportives (voire des lieux culturels avec des extérieurs)

Contenu, définition et transfert

- La question de la possibilité d'intégrer même l'éclairage intérieur des équipements publics (salle de sports ou polyvalentes, équipements culturels…) peut être posée, elle soulève néanmoins deux sujets pour sa mise en pratique :
  - L'imbrication des installations d'éclairage avec le reste du bâtiment et donc une interrogation sur la répartition des interventions entre gestionnaire de l'éclairage et du reste de l'équipement
  - La détermination des équipements concernés : tous les ouvrages sportifs, culturels etc…? Intégration d'une liste lors du transfert de la compétence?

➔**un découpage particulièrement fin, potentiellement peu praticable**

Contenu, définition et transfert

- L'absence de définition textuelle d'une compétence éclairage public ne permet pas pour autant d'aller « trop loin » dans le contenu :

  - La mise en place d'un réseau de communications électroniques « ouvert au public ou fournissant au public un service de communications électroniques » implique pour la structure intercommunale de disposer de la compétence légale en la matière (art. L. 1425-1 du CGCT) : pas le cas si c'est un réseau interne, indépendant (réservé à un groupe fermé d'utilisateurs – GFU – pour leurs communications internes), différent en revanche si l'intercommunalité mutualise pour des services publics d'autres structures (art. L. 32 du Code des postes et télécommunications) ;

Contenu, définition et transfert

- L'absence de définition textuelle d'une compétence éclairage public ne permet pas pour autant d'aller « trop loin » dans le contenu (suite) :

  - La gestion des « outils connectés » éventuellement installés sur les mâts d'éclairage public ne relève pas de cette compétence éclairage mais de compétences distinctes, dont la structure intercommunale doit se doter (ex: la compétence vidéoprotection et la gestion des caméras font l'objet d'une réglementation spécifique du Code de la sécurité intérieure ; tout au plus pourrait-on imaginer une intervention au titre de l'éclairage public sur les dispositifs de raccordement de ces outils connectés aux installations d'éclairage public

Contenu, définition et transfert

- **La compétence transférée ne saurait inclure les mesures prises par la Maire au titre de ses pouvoirs de police générale, qui demeure dans son giron**

Contenu, définition et transfert

Quid de l'intégration de la compétence « éclairage public » à la compétence « voirie » ?

Au regard du contenu de la compétence voirie, les compétences « éclairage public » et « voirie » se superposent partiellement : aussi, si un EPCI à fiscalité propre détient la totalité de la compétence sur la voirie, il paraît difficile de considérer que l'éclairage public des voies reste de compétence communale. Toutefois :

- Seules les communautés urbaines et les métropoles disposent de l'intégralité de la compétence « voirie » : les communautés de communes et d'agglomération, par le biais de la définition d'intérêt communautaire, peuvent exclure la partie éclairage public des voies (cf. CAA de Nancy, 17 janvier 2013, *Communauté de communes du bassin de Lons-Le-Saunier*, n° 11NC01146). **Au demeurant, les CU et Métropoles peuvent transférer au Syndicat le seul éclairage des voies et non la compétence sur les voies elles-mêmes.**

Contenu, définition et transfert

Quid de l'intégration de la compétence « éclairage public » à la compétence « voirie » ? (suite)

- La compétence éclairage public ne comprend pas nécessairement que l'éclairage des voies : les communes, même si elles ont transféré restent les personnes habilitées à transférer la compétence d'éclairage des autres espaces publics et équipements publics
- Le juge administratif a pu considérer que la compétence d'éclairage public d'une voie n'avait pas été transférée à une communauté urbaine et demeurait de la responsabilité de la Commune (CE, 10 mars 1997, *Commune de Lormont*, n° 150861), Toutefois en l'espèce, la route éclairée était une voie nationale (donc qui n'était pas de compétence communautaire) et, de plus, l'engagement de responsabilité était lié à un éclairage en dehors de la voirie, sur des horaires décidés par la commune,

Contenu, définition et transfert

Quid de l'intégration de la compétence « éclairage public » à la compétence « voirie » ?

En tout état de cause, le transfert ne soustrait pas toute responsabilité du Maire de la commune ayant transféré la compétence, qui conserve les pouvoirs de police en matière de sécurité des voies (pouvoirs de police générale).

Contenu, définition et transfert

Quid de l'intervention sur l'éclairage public des routes départementales ?

Le principe : les départements ont compétence pour intervenir sur la voirie départementale et ses dépendances. Or les équipements d'éclairage de la voie publique constituent des accessoires indissociables et relèvent donc, en principe, de la compétence des départements gestionnaires de la voirie considérée. En conséquence :

- Un département peut voir sa responsabilité engagée en l'absence d'un éclairage suffisant de la voirie

Contenu, définition et transfert

Quid de l'intervention sur l'éclairage public des routes départementales ? (suite)

- Une structure intercommunale ne peut se voir transférer par les communes la charge d'entretien de la voirie et de ses dépendances si celles-ci sont de compétence départementale : « *concernant les routes départementales, leur entretien ne peut incomber aux EPCI puisqu'ils ont vocation à exercer des compétences exclusivement communales. Ce ne serait donc qu'après déclassement des voies départementales que celles-ci pourraient intégrer la voirie gérée par les EPCI* » (réponse du ministère de l'intérieur à la question n° 00613, JO Sénat 19 septembre 2002).

Contenu, définition et transfert

Quid de l'intervention sur l'éclairage public des routes départementales?

- Partant, si une commune intervient conventionnellement sur l'entretien de l'éclairage des voies départementales, et qu'un département souhaite confier cet entretien à la structure intercommunale, il ne s'agit pas d'un transfert de compétence communale: soit le Département transfère sa compétence en devenant adhérent de l'intercommunalité, soit, le cas échant, une convention peut être conclue entre le Département et la structure intercommunale, sous réserve de respecter les règles applicables (code de la commande publique le cas échéant)

→ Si, en pratique, le département n'est pas propriétaire, ne gère pas les trottoirs ni les équipements d'éclairage et que la compétence peut être considérée comme communale (que la commune s'en charge donc sans convention), un transfert *via* la commune serait envisageable, à examiner toutefois avec attention s'agissant des engagements de responsabilité

Contenu, définition et transfert

- L'article L. 1321-9 du CGCT autorise les communes à transférer la compétence « éclairage public » tout en conservant la partie de cette compétence relative à la maintenance du « réseau » dont elles ont la propriété.

On en déduit que, s'agissant du réseau (entendu comme les installations constituant ce réseau) acquis/réalisé par la structure intercommunale, le maintien d'une compétence de l'adhérent n'est pas envisageable : autrement dit, il n'y a pas de « rétrocession » des biens propriété de la structure intercommunale aux adhérents.

Contenu, définition et transfert

- L'article L. 1321-9 du CGCT implique de se poser la question de savoir à quelles missions, qui ne pourraient être conservées par l'adhérent, s'oppose le terme « maintenance » utilisé par le texte :

  ➔Incontestablement les opérations d'investissement : réalisation d'extension de réseau, implantation de nouvelles installations, voire travaux de grosses réparations (à noter: le relamping led de 2027 va rentrer dans le cadre de la compétence investissement: cf. slide ci-après)

Contenu, définition et transfert

➔La question est plus délicate s'agissant d'une scission au sein même du fonctionnement : le législateur n'a pas utilisé le terme de fonctionnement, ce qui semble impliquer que toutes les actions relevant de ce fonctionnement ne peuvent être conservées par l'adhérent; à cet égard, si les termes sont parfois confus dans les travaux parlementaires, il apparaît en revanche que le souhait était de permettre les petites interventions du quotidien, de type « changement des ampoules »

➔Techniquement, on distingue la maintenance de l'exploitation (voir développements ci-après)

Si les pratiques et statuts actuels des syndicats diffèrent régulièrement de cette analyse, elle doit être prise en considération pour tenir compte des éventuelles observations des services de l'Etat et des CRC, voire pose la question de la pertinence d'un maintien d'une compétence aussi restreinte de l'adhérent

Contenu, définition et transfert

Le relamping LED, présenté aujourd'hui comme une alternative à la réglementation européenne d'éco-conception (directive RoHS) qui interdira la commercialisation des lampes à décharge impactera le budget investissement des collectivités.

Distinction des dépenses :

- *10. – Biens immeubles : distinction entre dépenses d'entretien et immobilisations*
- *Les grosses réparations qui accroissent la valeur du bien sur lequel elles sont exécutées ou augmentent sa durée de vie, constituent des immobilisations imputées en section d'investissement.*
- *Les dépenses qui ont pour résultat l'entrée d'un bien destiné à rester durablement, c'est-à-dire plus d'un an, dans le patrimoine de la collectivité constituent des immobilisations. Les adjonctions à un bien immobilisé constituent également des immobilisations dans la mesure où elles entraînent un accroissement de la valeur de l'immobilisation initiale.*
- *En revanche, sont considérées comme des charges de fonctionnement, à inscrire au compte 615 (V. n° 72), les dépenses d'entretien et de réparation destinées à permettre de maintenir les éléments d'actif dans un état normal d'utilisation jusqu'à la fin de la durée des amortissements. Ainsi, les travaux de voirie dont l'objet est de maintenir le patrimoine en bon état d'utilisation (renouvellement des couches de surface de la chaussée des voies), constituent des dépenses de fonctionnement. La jurisprudence administrative considère que les talus et accotements constituent des dépendances de la voirie. Dès lors, les prestations de service d'élagage, de fauchage ou de débroussaillage des talus et des accotements ouvrent droit au FCTVA, depuis le 1er janvier 2016, et ces dépenses doivent être comptabilisées au compte 615231 « Entretien de la voirie » (Rép. min. n° 92322 : JOAN 24 mai 2016, p. 4471).*
- Si l'on considère les installations d'éclairage public comme des biens immeubles, le fait de remplacer la lampe par une lampe LED semble donc accroitre la valeur du bien.

Contenu, définition et transfert

Maintenance et Exploitation sont deux notions différentes bien que souvent intégrées ensemble dans les marchés

La maintenance peut effectivement être conservée dans le cas d'un transfert de compétence partiel.

➔Il s'agit de l'ensemble de toutes les actions techniques, administratives et de management durant le cycle de vie d'un bien destinées à le maintenir ou à le rétablir dans un état dans lequel il peut accomplir la fonction requise.

A travers la maintenance, on retrouve des actions de maintenance préventive (avant la panne) et corrective (remise en état de fonctionnement du bien), qui doivent être adaptées selon le degré de risque accepté dans les domaines techniques, économiques et/ou environnementaux.

Contenu, définition et transfert

➔On retrouve par exemple la liste et les niveaux des opérations de maintenance à réaliser sur les installations électriques extérieures dans le fascicule de documentation FD C 17-260 :

- Armoires et coffrets
- Distribution et génie civil
- Supports
- Luminaires
- Environnement

Contenu, définition et transfert

Objet		Examen	Mesures	Essais	Photo / Elec / Mécanique	Niveau de maintenance	Contrôler	Dépanner / Réparer	Remplacer	Régler	Resserrer	Graisser	Nettoyer	Peindre
Dispositifs de protection	Contre les contacts indirects			Essai par le bouton test, etc.	E	2nd	B / C *		C					
			Résistance de terre		E	2nd	B	C						
	Contre les surintensités	Type et réglage	Ia et Ib P et Q		E	2nd	A / B / C		C					

Objet		Examen	Mesures	Essais	Photo / Elec / Mécanique	Niveau de maintenance	Contrôler	Dépanner / Réparer	Remplacer	Régler	Resserrer	Graisser	Nettoyer	Peindre
Câblage	Circuit	Tête de câble	Isolement Couple de serrage		E	2nd	A / B / C	C	C					
	Connexions des conducteurs PE et actifs	Etat			E	2nd	A / B / C	C	C		B / C			
			Thermographie infra rouge		E	3ème	A / B / C	C	C		B / C			

Contenu, définition et transfert

- L'exploitation est de son côté une prérogative de l'Employeur. Elle concerne toutes les activités nécessaires pour permettre le fonctionnement d'un ouvrage ou d'une installation électrique.

➔Cf décret no 2010-1118 du 22 septembre 2010 relatif aux opérations sur les installations électriques ou dans leur voisinage

L'« Employeur » (le maire) est le garant du respect de la réglementation en matière de sécurité pour les personnes travaillant ou intervenant sur ses installations ou des ouvrages au voisinage d'Eclairage Public (agents communaux ou d'entreprises intervenantes, ETC..).

En tant qu' « Employeur » et « Chef d'Etablissement », sa fonction le désigne comme le responsable auprès des instances civiles et pénales.

Contenu, définition et transfert

L'exploitation concerne la sécurité des usagers, elle s'appuie sur :

- NF C 18-510,
- UTE C18 510-1
- Le Code du Travail
- Le Code général des collectivités territoriales

➔La norme NF C 18-510 régit l'exploitation et notamment les accès au réseau

Contenu, définition et transfert

Parmi les missions d'exploitation, on retrouve :

- Le respect du décret anti- endommagement (réponses aux DT-DICT, enregistrement des réseaux sur le guichet unique, géoréférencement de classe A, investigations complémentaires, mesures de localisation…)
- La gestion des accès au réseau (élaboration des instructions de sécurité, mise à jour des plans des installations, application des procédures d'accès de suivi et de contrôle, délivrance des autorisations d'accès…)
- La réalisation des contrôles de vérification de conformité électrique initiaux et périodiques
- **La gestion des PRM et paiement des factures d'énergie.**

Contenu, définition et transfert

L'exploitation des installations peut être :

- réalisée par la commune / les services communaux
- attribuée à une structure intercommunale dans le cadre d'un transfert de compétence
- exécutée par un tiers dans le cadre d'un contrat de concession
- exécutée par un tiers dans le cadre d'un marché

Dans un cadre de gestion déléguée à un tiers, la personne publique compétente reste titulaire des obligations du propriétaire des installations, c'est elle qui définit les objectifs et les missions du service. Elle en assure le contrôle et elle reste entièrement responsable du service face aux citoyens.

Contenu, définition et transfert

Point d'attention

Le transfert s'applique à l'ensemble des contrats rattachés à la compétence transférée. C'est en particulier le cas des marchés publics et des délégations de service public (mais également des conventions d'objectifs conclues avec des associations, des contrats d'emprunt ou des contrats de bail).

L'entité nouvellement compétente devient ainsi en principe titulaire de plein droit et dans les mêmes conditions du contrat, en lieu et place de celle qui a cédé sa compétence. Le transfert de compétence entraîne ainsi «la substitution de la personne publique bénéficiaire du transfert aux droits et obligations découlant des contrats conclus par la collectivité antérieurement compétente » (CE, 26 févr. 2014, *Sté Véolia Eau et Cie générale des eaux*, n° 365151).

Contenu, définition et transfert

Point d'attention

Si la structure intercommunale devait rétrocéder l'ouvrage réalisé à la commune, celle-ci pourrait devenir logiquement, en théorie tout du moins, l'autorité en charge de sa maintenance.

Pourtant, la légalité d'un tel système de « rétrocession » semble sujet à caution dès lors que, dans la mesure où la compétence a été transférée et que les biens sont utilisés pour l'exercice de la compétence transférée, rien ne justifie, en droit, qu'une telle rétrocession ait lieu

Contenu, définition et transfert

Si les installations ont été réalisées par les communes avant le transfert de compétence

- Installations mises à disposition de la structure intercommunale (celle-ci dispose des prérogatives des propriétaires)
- Les communes conservent la propriété des installations
- Maintenance des installations mises à disposition assurée par les communes en cas d'absence de transfert de la maintenance

Si les installations ont été réalisées postérieurement au transfert de compétence

- La structure intercommunale est propriétaire des installations (transfert de la compétence en matière d'investissement)
- La structure intercommunale est le gestionnaire exclusif, il assure obligatoirement la maintenance

Contenu, définition et transfert

Exemple :

Les lampadaires sont renouvelés par le syndicat compétent en matière d'éclairage public alors que les autres installations de réseau d'éclairage public ont été réalisées par la commune avant le transfert de compétence :

	Les lampadaires renouvelés	Les installations de réseau préexistantes
Propriétaire (Transfert partiel ou total)	Le syndicat	La commune

Contenu, définition et transfert

	Les lampadaires renouvelés	Les installations de réseau préexistantes
La maintenance (Transfert partiel)	Le syndicat assure obligatoirement la maintenance des lampadaires	La commune.
L'exploitation	Le syndicat	

Contenu, définition et transfert

	Les lampadaires renouvelés	Les installations de réseau préexistantes
La maintenance (Transfert total)	Le syndicat	Le syndicat
L'exploitation	Le syndicat	

Contenu, définition et transfert

- En résumé, la maintenance se concentre sur la réparation et l’entretien, tandis que l’exploitation concerne l’utilisation quotidienne et la performance des installations
- Les communes n'ont en revanche pas de compétence pour assurer la maintenance des installations relevant de la propriété de la structure intercommunale, c'est-à-dire les installations acquises ou réalisées par ce dernier.
- Les installations réalisées postérieurement au transfert de compétence relèvent de la seule structure intercommunale, qui en est à la fois propriétaire et gestionnaire

II. Modalités de transfert et d’exercice de la compétence « éclairage public »

La délibération de transfert de compétence

La délibération de transfert de compétence

- Afin d'être exhaustif de l'ensemble de l'éclairage public « extérieur » et permettre à un EPCI à fiscalité propre et à ses communes membres d'être conjointement adhérents à la compétence éclairage public au titre de leurs compétences respectives, il peut être mentionné dans les statuts :

  - les équipements d'éclairage public en lien avec la voirie,
  - les équipements d'éclairage public des autres espaces publics,
  - les équipements d'ornement/de mise en valeur des bâtiments/festifs, avec le cas particulier des équipements de Noël (les communes souhaitant très souvent conserver cette compétence).
  - Voire les équipements d'éclairage des équipements publics extérieurs (sportifs, culturels), l'éclairage intérieur de certains équipements soulevant, on l'a vu, un certain nombre de problématiques (cf. précédemment)

La délibération de transfert de compétence

- Une première possibilité consiste à énoncer toutes les composantes, c'est-à-dire toutes les catégories d'installations et à indiquer que chaque adhérent à cette compétence transfère sa compétence au titre de l'ensemble des installations qui sont de son ressort, afin d'éviter un morcellement de la compétence en cause.

- Une seconde possibilité consiste à permettre aux membres de ne pas transférer l'ensemble de la compétence en matière d'installations d'éclairage: l'adhérent choisit parmi les items précités, avec le cas échéant un ou plusieurs items obligatoirement transférés (éclairage des voiries notamment)

- Dans les deux cas, il faut pouvoir offrir une adhésion conjointe EPCI/communes membres

La délibération de transfert de compétence

- La formulation de la délibération de transfert variera selon deux éléments compris dans les statuts du syndicat à la carte :

  - Le formalisme fixé par les statuts pour transférer la compétence, qui peut être fixé par un article distinct de celui énonçant la compétence : il peut s'agir d'une délibération unique de l'adhérent qui souhaite transférer la compétence (induit davantage d'incertitude pour le syndicat sur les transferts à venir) ou de délibérations concordantes de l'adhérent et du syndicat (les statuts pouvant envisager une chronologie d'intervention des délibérations) ;

  - La liberté de choix octroyée par les statuts dans le niveau de transfert opéré : si les statuts ouvrent la possibilité à l'adhérent de conserver ou de transférer la maintenance, la délibération devra apporter cette précision.

La délibération de transfert de compétence

- Les services de l'Etat ou les CRC préconisent parfois de créer en annexe des statuts un tableau récapitulant les transferts de compétence réalisés par chacun des membres.

- Il est conseillé de disposer d'un tableau de suivi des transferts qui permettent à chacun de disposer d'une information sur l'état de ceux-ci.

La mise en œuvre des principes de spécialité et d’exclusivité

La mise en œuvre des principes de spécialité et d'exclusivité

- Les transferts de compétences au profit d'une structure intercommunale sont régis par les principes de spécialité et d'exclusivité, ce qui implique que les membres qui ont transféré une compétence à une structure intercommunale ne sont plus autorisés à intervenir au titre de cette compétence.

- Les membres ne sont donc plus autorisés à prendre de décisions portant sur ces compétences ou à inscrire dans leurs budgets des dépenses correspondant à l'exercice de ces compétences (en dehors des contributions syndicales aux services publics administratifs).

La mise en œuvre des principes de spécialité et d'exclusivité

- La mise en œuvre pratique des compétences induit en outre certains aménagements à ce principe, par une intégration des collectivités membres dans l'exercice de la compétence, au regard des prérogatives qui sont les siennes :
  - L'éclairage public des voies relevant d'enjeux de sécurité et donc de police administrative, lesquels demeurent de la compétence du Maire, celui-ci a vocation à être consulté pour l'implantation des **candélabres (sans que cela puisse conduire au non respect des normes que la structure intercommunale s'est fixée)**
  - Les projets d'aménagement des collectivités membres, qu'il s'agisse de zones nouvelles ou de réaménagement de quartiers existants, conduisent à envisager des travaux sur la compétence transférée (création de nouvelles voies et de nouveaux bâtiments induisant la mise en place d'équipements d'éclairages nouveaux, travaux d'embellissement de bourgs provoquant une évolution de l'esthétique des candélabres ou un enfouissement des réseaux…)

La mise en œuvre des principes de spécialité et d'exclusivité

- Au-delà du contenu de la compétence telle que définie par les statuts, la structure intercommunale peut adopter un règlement d'exercice de la compétence qui porte sur les conditions techniques, administratives et financières de la compétence. Ce règlement peut avoir pour fonction :

  - De rappeler les principes applicables en matière de transfert de compétences (substitution dans les contrats en cours, mise à disposition des biens requis avec établissement de PV notamment) et préciser les missions effectivement prises en charge par la structure intercommunale au titre de la compétence transférée ;

  - D'énoncer les conditions dans lesquelles l'autorité de police ou la collectivité propriétaire du lieu d'implantation est appelée à être consultée (ou peut, s'agissant notamment de l'autorité de police, signaler les dysfonctionnements éventuels et les demandes d'évolution du service) ;

La mise en œuvre des principes de spécialité et d'exclusivité

- D'indiquer les modalités d'information sur les projets d'aménagement pour que ceux-ci puissent être pris en compte et intégrés au programme de travaux de la structure intercommunale ;

- De fixer les conditions financières : fixer, par exemple, les critères de détermination des contributions communales mais également de préciser les actions éligibles aux fonds de concours.

- La circonstance que la structure intercommunale est compétente en éclairage public ne lui interdit pas d'envisager, selon les circonstances d'espèce, soit un mandat de maîtrise d'ouvrage soit un transfert de maîtrise d'ouvrage dans le cas d'une co-maîtrise d'ouvrage

La mise à disposition des biens

La mise à disposition des biens

- Le transfert d'une compétence vers un syndicat pose un principe de mise à disposition « *de plein droit des biens meubles et immeubles utilisés, à la date de ce transfert, pour l'exercice de cette compétence* »
- Les communautés de communes et d'agglomération bénéficient également de ce principe de mise à disposition

La mise à disposition des biens

- L'article L. 1321-1, dans ce second alinéa, pose le principe de l'élaboration contradictoire d'un procès-verbal, dont le contenu est précisé par le même texte : informations sur « *la consistance, la situation juridique, l'état des biens et l'évaluation de leur remise en état* ». Les éléments suivants peuvent utilement être mentionnés :

    - <u>Sur la consistance du bien :</u> l'adresse du bien et le numéro de parcelle au cadastre s'il s'agit d'un bien immobilier, une description de celui-ci (selon le type de biens : surface, taille, volume, fonctions, matériaux, marque, année d'acquisition ou de réalisation…) accompagnée de plans le cas échéant ou de photos pour une meilleure identification;

La mise à disposition des biens

- Sur la situation du bien : préciser s'il s'agit d'un bien propriété de la collectivité mettant en disposition, s'il est grevé d'obligations (servitudes, convention d'occupation domaniale en cours…) ;

- Sur l'état des biens : Il est opportun de mentionner si ledit bien est ou non en bon état de fonctionnement pour l'usage qui est le sien ;

- Sur l'évaluation de la remise en état : Cette précision n'est que rarement indiqué, étant rappelé que, si nécessaire, les collectivités peuvent recourir aux conseils d'experts dont la rémunération est supportée pour moitié par la collectivité bénéficiaire du transfert et pour moitié par la collectivité antérieurement compétente.

La mise à disposition des biens

- Les PV mentionnent fréquemment davantage de précisions. Il n'est pas rare, d'abord, d'avoir un rappel des principes légalement applicables :
  - Caractère gratuit de la mise à disposition des biens dont la collectivité membre est propriétaire,
  - Rappel des droits et obligations du bénéficiaire de la mise à disposition,
  - Principe de retour des biens au propriétaire en cas de désaffectation des biens ou de reprise de la compétence,

- Il est également relativement courant d'indiquer :
  - Les différents contrats conclus (d'entretien par exemple) au titre de ces biens ;
  - Les subventions dont bénéficie le bien, les emprunts souscrits (bien que le principe soit celui d'une non-affectation des emprunts) ;
  - La situation budgétaire et comptable du bien.

La mise à disposition des biens

- L’absence de conclusion du procès-verbal ne conduit à aucune sanction ; le juge administratif est venu préciser que, aussi « *regrettable* » que soit l’absence de réalisation de cette formalité, elle est « *sans effet sur l'effectivité du transfert de la compétence* » (CAA Nancy, 11 mai 2006, *Commune de Kirrwiller-Bosselhausen*, n° 04NC00637)

La mise à disposition des biens

- Au-delà du procès-verbal de mise à disposition, des écritures comptables doivent être réalisées :

  - Le comptable de la collectivité propriétaire du bien constatant la mise à disposition (sortie) du bien au vu des pièces justificatives transmises par l'ordonnateur,
  - Le comptable de la structure intercommunale bénéficiaire constate la mise à disposition (entrée), également au vu des pièces justificatives transmises par l'ordonnateur.

La mise à disposition des biens

- Il s'agit d'une opération d'ordre non budgétaire, à l'initiative de l'ordonnateur, ce qui signifie qu'aucun titre ni mandat n'est émis. Le guide des opérations patrimoniales, disponible sur le site collectivités.gouv.fr énonce une liste des pièces justificatives requises chez les deux ordonnateurs :

  - Délibération constatant la mise à disposition (à l'appui du PV),
  - Procès-verbal de mise à disposition,

La mise à disposition des biens

- Certificat administratif indiquant :

  - Désignation précise du bien, localisation,
  - N° d'inventaire (n° inventaire physique et inventaire comptable si différent),
  - Date et valeur d'acquisition (valeur historique),
  - Le compte par nature,
  - S'il est amortissable ou non et dans l'affirmative, le montant des amortissements, le type d'amortissement, la durée (copie du tableau d'amortissement)
  - La situation des subventions et de l'emprunt attachés à ce bien (copie de la notification et du tableau d'amortissement)

III. Modalités de financement de la compétence « éclairage public »

Le financement par contribution des membres du syndicat

Le financement par contribution des membres du syndicat

- Le financement des compétences exercées est réalisé, au premier chef, par la voie des contributions budgétaires des membres, dépenses de fonctionnement :
- S'agissant de l'éclairage public, il apparaît que la compétence, laquelle, notamment, ne fait pas l'objet d'un financement par une redevance perçue sur les usagers, a pu être qualifiée de service public administratif (CAA Bordeaux, 23 mai 2005, *Syndicat départemental d'électricité des Hautes Pyrénées*, req. n° 01BX02567) :

  - Le financement est assuré au moyen d'un budget voté en équilibre, alimenté par des contributions forfaitaires versées par les collectivités concernées en vue de couvrir les dépenses du service

Le financement par contribution des membres du syndicat

- La qualification de « service public administratif » de l'éclairage public doit pouvoir permettre le versement de contributions par les membres d'un syndicat lui ayant transféré la compétence

- Il est admis que la contribution au budget d'un syndicat varie entre les membres et soit établie sur la base de critères permettant d'opérer des différences de montants de participations (CAA Douai, 16 février 2012, *Cne de Saint Léger en Bray*, req. n° 11DA00257).

Le financement par contribution des membres du syndicat

- Des contributions budgétaires, dépenses de fonctionnement, peuvent être versées en fixant des critères qui respectent le principe d'égalité devant les charges publiques et qui, tout en différenciant le cas échéant en fonction du service, ne doivent toutefois pas s'assimiler à une « grille tarifaire »
- Ont été admises des variations du montant des contributions financières dues par des collectivités en fonction de critères objectifs tels que :
  - Le nombre d'habitants (CE, 23 juillet 1974, Commune de Cayeux sur Mer, Rec. p. 435 ; CE, 31 octobre 1990, Commune d'Amneville, n°91806) ;
  - Le potentiel fiscal des communes (CE, 14 mars 1997, Commune de Belleville, n°132504) ;
  - Le nombre d'élèves par commune fréquentant un collège (TA Amiens, 27 janvier 1987, Commune de Villeneuve Saint Germain, Rec p. 460) ;
  - Au prorata du nombre de branchements présents sur le territoire en matière d'assainissement (CAA Douai, 16 février 2012, Cne de Saint Léger en Bray, précité).

Le financement par contribution des membres du syndicat

Point d'attention

la contribution ne doit pas correspondre à une « rémunération », c'est-à-dire que le syndicat ne doit pas « facturer un prix ». Les Chambres Régionales des Comptes, lorsqu'elles exercent leur contrôle, sont vigilantes sur ce point

La délibération fixant les cotisations annuelles ne doit pas s'apparenter à une véritable grille tarifaire, la limite étant parfois ténue avec la rémunération de prestations de services, notamment s'agissant des études refacturées.

Une « grille tarifaire » entraine des conséquences en termes de fiscalité (les facturations de prestations de service devant être assujetties à la TVA, contrairement aux participations et cotisations) et de respect des règles de la commande publique, qui s'appliquent à la conclusion de conventions de prestations de services rendues à titre onéreux par les groupements au profit de leurs membres.

Le fonds de concours

Le fonds de concours

- Le fonds de concours permet d'accorder un financement autre que la contribution :
  - Soit lorsque celle-ci n'est pas juridiquement envisageable (cas des SPIC) ;
  - Soit en complément, en particulier en permettant d'inscrire les montants considérés en section d'investissement (les contributions relèvent en effet du budget de fonctionnement).

- Les possibilités de recourir à ce mode de financement sont toutefois limitées puisqu'un dispositif législatif explicite doit l'autoriser.

- S'il est prévu pour certaines compétences spécifiques (pour les syndicats mixtes ouverts compétents en communications électroniques par exemple – article L. 5722-11 du CGCT), tel n'est pas le cas s'agissant de la compétence « éclairage public »

Le fonds de concours

- Toutefois, les syndicats exerçant la compétence AODE sont susceptibles de percevoir des fonds de concours de la part de leurs communes et EPCI membres, sous réserve de respecter les conditions suivantes :
  - L'adoption de délibérations concordantes du Syndicat et du membre concerné
  - Un financement total ne pouvant excéder les ¾ du coût hors taxe de l'opération en cause
  - Le financement de certains équipements uniquement, ceux en matière « *de distribution publique d'électricité, de développement de la production d'électricité par des énergies renouvelables, de maîtrise de la consommation d'énergie ou de réduction des émissions polluantes ou de gaz à effet de serre* ».

Le fonds de concours

- L'article L.5212-26 du CGCT relatif au fonds de concours, applicable notamment aux syndicats mixtes fermés et ouverts exerçant la compétence AODE « *composés exclusivement ou conjointement de communes, de départements ou d'établissements publics de coopération intercommunale* », ne fait pas référence à la compétence « éclairage public »
- Le financement par fonds de concours est néanmoins possible dès lors que l'équipement concourt à la maîtrise de la consommation d'énergie, l'article L. 5212-26 précité soumettant le financement via fonds de concours au respect de cette condition
- Aux termes de l'article L. 1111-10 du CGCT, « *toute collectivité territoriale ou tout groupement de collectivités territoriales, maître d'ouvrage d'une opération d'investissement, assure une participation minimale au financement de ce projet.* ». La « *participation minimale du maître d'ouvrage est de 20 % du montant total des financements apportés par des personnes publiques au projet* ».

Le fonds de concours

- Le fonds de concours perçu par un syndicat, dépense susceptible d'être inscrite en section d'investissement, n'est possible que pour :
  - ➢ Certaines actions « énergétiquement ou écologiquement vertueuses », non définies dans le détail par le législateur

- Les CRC invitent les syndicats à préciser, par exemple dans leur règlement financier, les conditions d'attribution de mise en œuvre de ces fonds. Il revient de s'assurer que le caractère vertueux pourra bien être étayé :
  - ○ Par exemple, baisse de consommation d'énergie pour l'éclairage public, la dimension esthétique ne pouvant entrer en ligne de compte.

La subvention

La subvention

- En cas de subvention à la structure intercommunale en charge de la compétence en dehors du système contributif, le membre devrait soutenir que, au-delà de la dimension d'éclairage public par exemple qui a été transférée et n'est donc plus finançable par subvention à ce titre, l'opération réalisée détient une autre dimension, un intérêt qui, lui, serait demeuré de la compétence du membre :

  - Par exemple, une commune pourrait expliquer que l'implantation d'éclairage ornemental à certains lieux de son territoire, outre le rôle d'agrément et de mise en valeur, jouerait un rôle en matière d'afflux touristique par exemple, rendant plus attractive la commune.

La subvention

Point d'attention

Le financement par subvention complémentaire apparaît soumis à une argumentation juridique plutôt fragile dans le cadre de la compétence « éclairage public », d'autant qu'il pourrait être considéré comme une voie de contournement des règles des fonds de concours.

L’offre de concours

L’offre de concours

- L’offre de concours est reconnue par la jurisprudence et la doctrine comme un *« contrat par lequel une personne intéressée à la réalisation de travaux publics s’engage à fournir gratuitement une participation à l’exécution de ces travaux, cette participation étant généralement financière mais pouvant aussi prendre d’autres formes telle que la fourniture de terrain ou de main d’œuvre, ou la réalisation de prestations »*

L’offre de concours

- L’opération doit répondre cumulativement aux critères suivants :

  - Une offre de concours doit résulter d’une contribution volontaire d’une personne physique ou morale ;
  - L’auteur de l'offre peut être une personne privée comme une personne publique. Il est en revanche requis qu’une personne publique soit bénéficiaire de la contribution (CE, 18 mai 1870, Ville Marseille ; CE 14 mars 1879, Ministère des finances c/ Dupont, Dreyfus ; CE, 2 avril 1909, Crédit foncier de France) ;
  - L'objet de l'offre de concours est restreint puisque l'aide ne peut être apportée que dans le cadre d'une opération de travaux publics.

L’offre de concours

- Au-delà du régime juridique de l’offre de concours, il convient de vérifier que les règles de l’intercommunalité et notamment le principe de spécialité peuvent être respectées en sus des dispositions propres au financement des opérations d’investissement pour s’assurer de la légalité d’un montage conduisant les membres de l’intercommunalité à financer des travaux par la voie de l’offre de concours

L’offre de concours

Point d’attention

L’offre de concours, si elle pourrait sembler a priori une alternative intéressante pour contourner la difficulté d’un financement limitée aux investissements en matière, notamment, d’éclairage public, se trouve contraint par l’application du principe de spécialité qui oblige à trouver un fondement à l’intervention du membre de l’intercommunalité autre que la compétence transférée, ce qui semble délicat en pratique.

IV. Questions / Réponses