

Les fondamentaux du budget



01

Les fondamentaux du budget

Maîtriser les principes budgétaires, le cadre comptable M57 et la distinction fonctionnement / investissement

02

Les grands équilibres financiers

Comprendre l'épargne brute et nette, la capacité d'autofinancement et les équilibres entre sections

03

Les points clés à vérifier dans un budget

Identifier les chiffres clés, comparer avec les moyennes de la strate et détecter les signaux d'alerte

04

Les éléments d'un budget à anticiper

Anticiper les évolutions, prévoir les risques et intégrer les impacts des futurs investissements

05

Les principaux chiffres du budget

Interpréter les ratios financiers, questionner les choix et construire une analyse argumentée

✓

Conclusion

Synthèse des enseignements et points clés à retenir

A

Annexes

Textes fondateurs, listes des chapitres budgétaires, liens utiles et tableaux de référence

Clément BOUSQUET

Fondateur du cabinet CBG Territoires

Consultant en finances et organisation des collectivités locales

Plus de 200 missions réalisées auprès de collectivités de toutes tailles

Formateur en finances publiques

Sciences Po, CNAM, CEDIS

Ancien commissaire du gouvernement

Lois de finances et loi NOTRE

Ancien responsable des budgets locaux

DGCL — Ministère de l'Intérieur (2012–2016)

✉ contact@cbgterritoires.com

Nos domaines d'expertise

Domaine	Missions réalisées
Analyse financière	<ul style="list-style-type: none">• Évolution financière des collectivités• Faisabilité financière des investissements• Mesures d'économie et études d'impact
Optimisation budgétaire	<ul style="list-style-type: none">• TVA, FCTVA, M14, M57, M4• Amortissements et AP/CP• Limitation du recours à l'emprunt
Optimisation des ressources	<ul style="list-style-type: none">• Matrices fiscales et tarifs• Simulations de politique fiscale
Mission de remplacement	<ul style="list-style-type: none">• Remplacement de directeur financier• Accompagnement opérationnel

- **Partie 1 — Les fondamentaux**

Les fondamentaux du budget



Un outil de pilotage politique et stratégique au service des habitants

1

Services publics

Assurer le fonctionnement quotidien des écoles, équipements sportifs, espaces verts et voiries.

→ *Fonctionnement*

2

Investissements

Financer les projets utiles aux habitants : constructions, rénovations, aménagements.

→ *Développement*

3

Anticipation

Prévoir les besoins futurs et garantir la continuité des services publics locaux.

→ *Prospective*

4

Équilibre financier

Garantir la soutenabilité des finances communales dans la durée.

→ *Pérennité*

Le calendrier budgétaire

Le budget suit un calendrier précis tout au long de l'année

10 semaines avant le vote du budget

Débat d'orientation budgétaire

Présentation des grandes orientations financières et des priorités politiques pour l'exercice à venir.

Avant 15 ou 30 avril

Budget primitif

Vote du budget par le conseil municipal. Document fondateur de l'exercice budgétaire.

En cas d'absence de communication d'informations indispensables à l'établissement du budget, la commune dispose d'un délai supplémentaire de 15 jours pour voter son budget, à compter de la date de communication de ces informations (art. L.1612-2 CGCT)

Avant 30 Juin

Compte financier unique

Analyse de l'exécution réelle du budget. Comparaison prévisions / réalisations.

Avant cela était le compte de gestion (document du comptable) et le compte administratif (document du maire).

Après le CFU

Budget supplémentaire

Reprend les résultats de l'exercice précédent (excédents ou déficits) et les intègre au budget en cours. Permet également d'ajuster les crédits.
Pas systématique

Tout au long de l'année

Décision modificative

Si nécessaire, ajustements ponctuels pour intégrer les évolutions et imprévus survenus en cours d'exercice.

DELAI ATTENTION

Budget primitif : Note de synthèse, délibération, maquette format M57: Communication 12 jours avant aux conseillers municipaux avant la date de la réunion de l'assemblée.

Pour les autres étapes budgétaires: délai de droit commun.

Comment on vote le budget

Le conseil municipal valide un cadre financier d'ensemble



Ce que le conseil ne fait pas

Le conseil municipal ne vote pas :

- Ligne par ligne (article par article)
- Nécessairement chapitre par chapitre
- Individuellement sur chaque poste de dépense



Ce que le conseil adopte

Il vote sur :

- Les équilibres globaux du budget
- La répartition des crédits proposée par le maire
- Le cadre financier d'ensemble de l'exercice



Conséquence

L'exécutif dispose d'une marge de manœuvre :

- Il gère les crédits dans le cadre voté
- Il peut réallouer entre articles d'un même chapitre
- Souplesse d'exécution dans le respect des équilibres

Le budget est un acte d'autorisation globale

Les deux sections du budget

Le budget se divise en deux grandes sections selon la nature des opérations

Section de fonctionnement

N'affecte pas le patrimoine

Dépenses et recettes liées aux missions ordinaires et courantes de la Ville : salaires, fournitures, subventions versées, impôts perçus...

→ *Charges récurrentes, année après année*

Section d'investissement

Affecte le patrimoine

Dépenses et recettes liées aux prestations extraordinaires : constructions, rénovations, acquisitions foncières, équipements...

→ *Projets structurants pour l'avenir*

Chaque section doit être équilibrée en dépenses et en recettes

La structure du budget

Section de fonctionnement

Recettes

73	Impôts et taxes
74	Dotations de l'État
70	Produits et services
76/77	Produits financiers et exceptionnels
042/78	Mouvements d'ordre (reprises sur amortissements et provisions)
002	Excédent de fonctionnement reporté

Dépenses

012	Dépenses de personnel
011	Charges à caractère général
65	Autres charges de gestion
66/67	Charges financières et exceptionnelles
042/68	Mouvements d'ordre (amortissements et provisions)
002	Déficit de fonctionnement reporté

Section d'investissement

Recettes

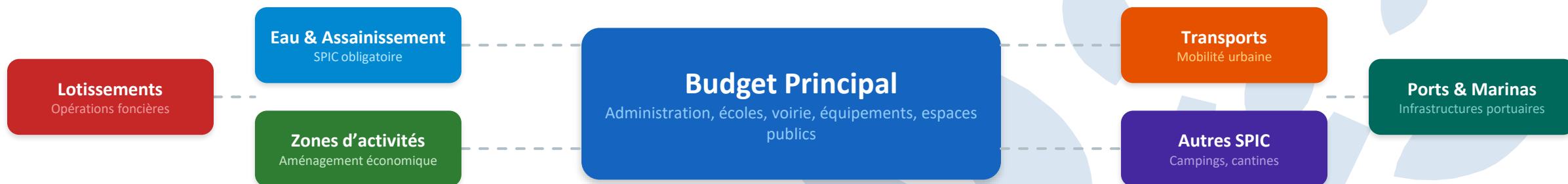
10/13	Dotations et subventions d'investissement
16	Emprunts
040/041	Mouvements d'ordre
001	Excédent d'investissement reporté
1068	Excédent de fonctionnement capitalisé

Dépenses

16	Amortissement du capital (remboursement de la dette)
20/21/23	Équipement brut
204	Subventions d'investissement versées
040/041	Mouvements d'ordre
001	Déficit d'investissement reporté

Pourquoi des budgets annexes ?

Isoler certaines activités pour une gestion financière transparente et réglementaire



01 Lisibilité financière

Mesurer le coût réel, les recettes propres et l'équilibre de chaque activité isolément

02 Obligation réglementaire

Les SPIC doivent être individualisés comptablement (eau, assainissement, déchets)

03 Suivi de rentabilité

Savoir si un service s'autofinance ou nécessite un soutien du budget principal

04 Sécurisation des investissements

Le budget annexe peut porter ses propres emprunts liés à son activité

Un budget annexe ne fait pas disparaître le risque — l'analyse consolidée (principal + annexes) est indispensable

Quiz de fin de partie n°1

Valider collectivement les notions fondamentales avant d'aborder les équilibres financiers

01

#Quiz

QUESTION

Quelle est la différence entre fonctionnement et investissement ?

RÉPONSE

Fonctionnement = charges courantes • Investissement = équipements

02

#CFU-BP

QUESTION

Quelle différence entre le CFU et le BP ?

RÉPONSE

Le BP prévoit l'exercice à venir ; le CFU constate les résultats de l'exercice écoulé

03

#BS

QUESTION

Pourquoi un budget supplémentaire ?

RÉPONSE

Pour intégrer les résultats du CFU et les restes à réaliser dans le BP

04

#Finances

QUESTION

Peut-on financer les dépenses courantes par l'emprunt ?

RÉPONSE

NON — uniquement les investissements

- **Partie 2 —**

Les grands équilibres financiers



Comprendre les vrais équilibres financiers

Budget de la collectivité — 20 M€

Toutes les dépenses inscrites ne se valent pas

Dépenses réelles — 17 M€

Paiement effectif → impact direct sur la trésorerie

Fonctionnement

- Personnel
- Fluides • Prestations
- Subventions
- Intérêts de la dette

Investissement

- Travaux • Équipements
- Acquisitions foncières
- Remboursement capital

Analyse financière = dépenses réelles

Épargne brute • Épargne nette • Solvabilité • Dette • Marges

Dépenses d'ordre — 3 M€

Écritures comptables → aucun décaissement réel

Amortissements — Usure comptable des biens (écoles, voirie...)

Dépense d'ordre en fonctionnement → recette d'ordre en investissement

Écritures de cession — Sortie d'un actif du patrimoine

Travaux en régie — Transfert fonct. → investissement

Reprises — Provisions, subventions, neutralisations

Vision patrimoniale et comptable

Suivi immobilisations • Qualité comptable • Règles M57

Ne pas confondre vision budgétaire et vision financière

Les dépenses d'ordre gonflent artificiellement les masses sans traduire de difficulté financière réelle

Comprendre l'équilibre budgétaire

RECETTES

DÉPENSES

Section de fonctionnement

Recettes réelles de fonctionnement

- Dotations de l'État, fiscalité locale
- Produits des services...

Dépenses réelles de fonctionnement

- Frais de personnel, subventions, charges courantes...
- **Épargne brute (autofinancement) = recettes – dépenses**

L'épargne brute

Section d'investissement

Recettes d'investissement

- Épargne brute (autofinancement)
- Dotations et subventions d'investissement
- Emprunts

Dépenses d'investissement

- Remboursement du capital de la dette
- Équipement brut, subventions versées
- Autres dépenses d'investissement

Règle d'équilibre : chaque section est équilibrée. L'investissement est financé par l'épargne brute, les subventions et l'emprunt ; le remboursement du capital de la dette est couvert par les ressources propres.

Les indicateurs financiers clés

Trois indicateurs pour évaluer la santé financière d'une collectivité

01

Fonds de roulement

Excédents accumulés au fil des années, durablement disponibles. C'est le « matelas de sécurité » financier.

Mesure : Capacité à absorber les imprévus et autofinancer les investissements.

Notion patrimoniale et cumulée

⚠ Un bon FDR ne garantit pas une bonne situation si l'épargne actuelle est insuffisante.

Une bonne gestion doit permettre de dégager un FdR pouvant couvrir plusieurs semaines de dépenses courantes, même si ce n'est pas une obligation légale ; mais c'est une façon de suivre cet indicateur

02

Épargne

Solde annuel dégagé par le fonctionnement.

Mesure : Capacité annuelle à financer les investissements sans recourir à l'emprunt.

Notion annuelle et dynamique

⚠ Une épargne insuffisante fragilise rapidement la capacité d'investissement.

03

Encours de dette

Capital restant dû des emprunts contractés par la collectivité à une date donnée.

Mesure : Niveau d'endettement et charge financière future pesant sur les budgets à venir.

Finance les investissements, génère des remboursements

⚠ Une dette élevée n'est pas forcément problématique si l'épargne est solide.

Ces trois indicateurs se complètent : le FDR est un stock, l'épargne un flux, la dette un levier

Le rôle de l'emprunt

L'emprunt finance les investissements et génère un stock de dette

Recette d'investissement

L'emprunt permet de financer les projets d'équipement :
constructions, rénovations, aménagements.

→ *Section d'investissement*

Encours de dette

Chaque emprunt augmente le stock de dette de la
collectivité — c'est l'encours de dette.

→ *Suivi pluriannuel*

L'emprunt est réservé exclusivement à la section d'investissement

Le cycle du remboursement

L'emprunt est d'abord une recette, puis devient une dépense récurrente

Année N

Année N+1

Année N+2 et suivantes

N

N+1

N+2

Recette d'investissement

La commune emprunte pour financer un investissement. Les fonds sont versés et comptabilisés en recettes.

Début du remboursement

L'emprunt devient une dépense : la commune rembourse le capital et paie les intérêts.

Remboursement continu

Les annuités se poursuivent jusqu'à l'extinction de l'emprunt. Durée habituelle : 15 à 25 ans.

L'emprunt passe de recette à dépense dès l'année suivante et pèse sur le budget pendant toute sa durée

Le remboursement : capital et intérêts

L'annuité de la dette se décompose en deux éléments imputés dans des sections différentes

Remboursement du capital

→ Section d'investissement

Il vise à rembourser l'argent prêté pour financer le coût de l'investissement.

Intérêts de la dette

→ Section de fonctionnement

Ils correspondent à la rémunération de la banque pour le prêt accordé.

Capital = investissement · Intérêts = fonctionnement — deux sections budgétaires distinctes

Stock de dette vs annuité : deux notions clés

Comprendre ce que l'on doit au total et ce que l'on rembourse chaque année

Stock de dette (encours)

Ce que la commune doit au total

L'encours de dette = le capital restant dû sur l'ensemble des emprunts en cours.

C'est le montant total que la commune devrait rembourser si elle soldait toute sa dette aujourd'hui.

→ *C'est une photo à un instant T*

Annuité de la dette

Ce que la commune rembourse chaque année

Annuité = **capital remboursé** + **intérêts** payés chaque année sur l'ensemble des emprunts.

Le **capital** va en investissement, les **intérêts** en fonctionnement.

→ *C'est un flux annuel récurrent*

Stock / Épargne brute

= Délai de désendettement

En combien d'années la commune peut-elle rembourser **toute sa dette** avec son épargne brute annuelle ?

< **10 ans** = situation saine | > **12 ans** = vigilance

Stock / Recettes font.

= Taux d'endettement

Quel **poids** représente la dette par rapport aux recettes annuelles de fonctionnement ?

< **75 %** = niveau maîtrisé | > **100 %** = attention

Les différents types d'emprunts

Comprendre les caractéristiques et risques de chaque emprunt local

Type d'emprunt	Caractéristiques	Points de vigilance
Taux fixe	Annuité stable et sécurisée. Prévisibilité budgétaire optimale.	Taux parfois plus élevé au départ que le variable
Taux variable	Évolue selon les marchés. Peut être avantageux en période de taux bas.	Risque de hausse des intérêts — imprévisibilité
Taux mixte	Partie fixe + partie variable. Compromis entre sécurité et flexibilité.	Complexité de suivi et d'anticipation budgétaire
Emprunt relais	Court terme, dans l'attente de recettes ou subventions à percevoir.	Risque de tension de trésorerie si recettes tardent
In fine	Capital intégralement remboursé en fin de contrat. Intérêts seuls en cours.	Effet « mur de dette » final — risque majeur
Ligne de trésorerie	Gestion ponctuelle de trésorerie. Tirage souple selon les besoins.	Ne finance pas durablement l'investissement
Emprunts structurés	Produits complexes indexés sur des variables de marché.	Risque financier très élevé — à éviter

Un emprunt ne se juge pas uniquement sur son taux mais sur sa soutenabilité dans la trajectoire financière

Points clés avant de souscrire

10 critères essentiels à vérifier avant tout engagement d'emprunt

1 Capacité de désendettement

Nombre d'années nécessaires pour rembourser la dette avec l'épargne brute

2 Niveau d'épargne brute et nette

Marge réelle disponible pour financer l'investissement et la dette

3 Coût total des intérêts

Comparer le coût réel de l'emprunt au-delà du seul taux nominal

4 Durée de remboursement

Cohérence entre la durée de l'emprunt et la durée de vie de l'équipement

5 Profil d'extinction de dette

Vérifier que la dette diminue progressivement sans pic dangereux tant sur la dette existante que sur la dette future

6 Rigidité des annuités

Part des charges fixes dans le budget — moins de marge de manœuvre

7 Taux fixe ou variable

Évaluer le risque de taux selon le contexte économique et la durée

8 Compatibilité avec le PPI

Intégration dans le plan pluriannuel d'investissement de la collectivité

9 Impact sur les futurs budgets

Projeter l'effet des annuités sur les exercices à venir

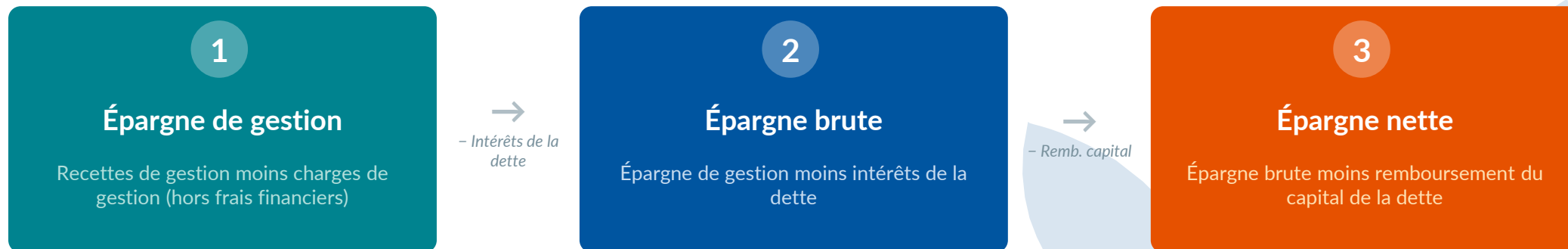
10 Sécurisation des recettes attendues

Subventions, FCTVA, cessions — s'assurer de la fiabilité des recettes

Un emprunt ne se juge pas uniquement sur son taux mais sur sa soutenabilité dans la trajectoire financière globale de la collectivité

De l'épargne de gestion à l'épargne nette

Trois niveaux d'épargne pour comprendre la capacité d'investissement



Trois cas de figure

Situation courante

Épargne de gestion > Épargne brute > Épargne nette

La commune a de la dette avec intérêts. L'épargne se réduit à chaque étape :

- Intérêts prélevés sur l'épargne de gestion
- Capital remboursé sur l'épargne brute
- Épargne nette = capacité réelle d'investissement

Dette gratuite

Épargne de gestion = Épargne brute

Aucun intérêt n'est payé sur la dette. Les emprunts sont à taux zéro.

- Intérêts de la dette = 0
- Mais du capital reste à rembourser
- Épargne nette < Épargne brute = Épargne de gestion

Absence de dette

Épargne de gestion = Épargne brute = Épargne nette

Aucune dette : ni intérêts, ni capital à rembourser. Toute l'épargne est disponible.

- Intérêts = 0
- Remboursement capital = 0
- Capacité d'investissement maximale

Un euro en fonctionnement et un euro en investissement cela n'est pas pareil

Comprendre la différence fondamentale entre dépenses courantes et dépenses d'équipement

Critère d'analyse	1 € de fonctionnement	1 € d'investissement
Nature de la dépense	Consommation immédiate (charges courantes, prestations, énergie, fournitures, personnel, etc.)	Acquisition ou création d'un actif durable (bâtiment, voirie, matériel, réseau, équipement, logiciel, etc.)
Impact sur le patrimoine	Aucun enrichissement patrimonial	Augmentation ou maintien du patrimoine communal
Financement par l'emprunt	Interdit	Autorisé
Impact sur l'épargne brute	Dégrade directement l'épargne brute de 1 €	Aucun impact sur l'épargne brute

Pourquoi l'épargne est essentielle ?

Une épargne insuffisante fragilise durablement la collectivité

1

Investir

Financer les équipements publics sans dépendre exclusivement de l'emprunt.

→ *Autonomie*

2

Maîtriser la fiscalité

Éviter une hausse massive des impôts locaux pour équilibrer le budget.

→ *Soutenabilité*

3

Limitier l'endettement

Réduire le recours à l'emprunt et préserver la capacité de désendettement.

→ *Prudence*

4

Sécuriser l'avenir

Constituer des marges de manœuvre face aux aléas économiques et réglementaires.

→ *Résilience*

Deux notions complémentaires mais distinctes pour piloter les finances de la collectivité

UN STOCK

Fonds de roulement

- Réserve cumulée au bilan : ressources stables moins emplois durables.
- Le matelas disponible à un instant T pour payer les dépenses en attendant les recettes et absorber les imprévus.
- S'exprime en euros, ou en nombre de jours de dépenses.

UN FLUX

Épargne

- Solde dégagé chaque année par la section de fonctionnement : recettes réelles moins dépenses réelles.
- Épargne brute, puis épargne nette après remboursement du capital de la dette.
- Mesure la capacité d'autofinancement annuelle et conditionne la capacité à emprunter.

À RETENIR — FONDS DE ROULEMENT ≠ ÉPARGNE

Le fonds de roulement est une **photo** (un niveau accumulé) ; l'épargne est un **film** (ce qui est généré sur l'année). L'épargne alimente le fonds de roulement : une épargne positive le reconstitue, une épargne insuffisante l'épuise.

Matrice des risques par ratios (selon les doctrines notamment des CRC et des préfetures)

Ratio	Très bon	Bon	Acceptable	Vigilance	Dégradé
Taux d'épargne de gestion	> 17 %	14 – 17 %	11 – 14 %	7– 11 %	< 7 %
Taux d'épargne brute	> 15 %	11 – 15 %	8 – 11 %	5 – 8 %	< 5 %
Taux d'épargne nette	> 10 %	5 – 8 %	2 – 5 %	0 – 2 %	< 0 %
Taux d'endettement	< 50 %	50 – 75 %	75 – 100 %	100 – 120 %	> 120 %
Délai de désendettement	< 5 ans	5 – 8 ans	8 – 10 ans	10 – 12 ans	> 12 ans

DÉFINITION & SIGNIFICATION DE CHAQUE RATIO

● ÉPARGNE DE GESTION

FORMULE

Épargne de gestion / Recettes de fonctionnement

SIGNIFICATION

Capacité à dégager un excédent avant frais financiers — la performance opérationnelle pure.

● ÉPARGNE BRUTE

FORMULE

Épargne brute / Recettes de fonctionnement

SIGNIFICATION

Marge disponible une fois les intérêts payés pour rembourser le capital et financer l'investissement.

● ÉPARGNE NETTE

FORMULE

Épargne nette / Recettes de fonctionnement

SIGNIFICATION

Capacité réelle d'autofinancement de l'investissement, après remboursement du capital de la dette.

● TAUX D'ENDETTEMENT

FORMULE

Encours de dette / Recettes de fonctionnement

SIGNIFICATION

Poids de la dette par rapport aux ressources annuelles. Mesure la soutenabilité de l'encours.

● DÉLAI DE DÉSENDETTEMENT

FORMULE

Encours de dette / Épargne brute

SIGNIFICATION

Nombre d'années pour rembourser intégralement la dette avec l'épargne brute actuelle.

Quiz de fin de partie n°2

Valider les notions d'équilibres financiers avant d'aborder les grands chiffres

01

#Emprunt

QUESTION

Que peut-on financer par l'emprunt communal ?

RÉPONSE

Uniquement l'investissement

02

#Dette

QUESTION

Que comprend l'annuité de la dette ?

RÉPONSE

Le capital (investissement) + les intérêts (fonctionnement)

03

#Épargne

QUESTION

Qu'est-ce que l'épargne brute d'une commune ?

RÉPONSE

Recettes – dépenses de fonctionnement

04

#Trésorerie

QUESTION

À quoi sert le fonds de roulement ?

RÉPONSE

Réserve accumulée des exercices antérieurs

- **Partie 3 —**

Les points clefs à vérifier dans un budget



Le rapport d'orientation budgétaire (ROB)

Un préalable obligatoire au vote du budget — débat dans les 10 semaines précédant le BP

Qu'est-ce que le ROB ?

Document fondamental pour comprendre la stratégie financière d'une collectivité avant le vote du budget primitif.

Qui est concerné ?

- Communes de plus de 3 500 habitants
- EPCI comprenant au moins une commune de plus de 3 500 habitants

Quand ?

Débat obligatoire dans les 10 semaines précédant le vote du budget primitif

01

Analyse rétrospective

Recettes, dépenses, épargne, fonds de roulement et dette des exercices précédents

02

Hypothèses budgétaires

Fiscalité, dotations, masse salariale, inflation, charges énergétiques

03

Investissements envisagés

Modalités de financement : autofinancement, subventions, emprunt, fonds de roulement

04

Engagements pluriannuels

AP/CP et engagements hors bilan — vision à moyen terme de la collectivité

L'absence d'éléments obligatoires fragilise juridiquement la procédure budgétaire

Obligations spécifiques : égalité et transparence

Trois obligations préalables au vote du budget à vérifier systématiquement

01

Rapport égalité femmes-hommes

Obligatoire dans les collectivités de plus de 20 000 habitants. Doit présenter l'état des lieux RH et des politiques publiques en matière d'égalité. À communiquer avant le vote du budget.

02

Transparence des indemnités

Les informations relatives aux indemnités des élus doivent être communiquées. Enjeu majeur de bonne gouvernance locale et de compréhension des charges de fonctionnement.

03

3 documents obligatoires

- **Délibération budgétaire**
- **Note explicative de synthèse**
- **Maquette M57**

La maquette M57 est le document de référence : crédits par chapitre, équilibres, épargne et investissement, annexes sur la dette.

Communication 12 jours aux conseillers municipaux avant la date de la réunion de l'assemblée pour l'ensemble des communes pour le BP. Pour les autres documents délai de droit commun.

L'absence d'un document peut constituer une irrégularité substantielle de la procédure budgétaire

Le règlement budgétaire et financier

Document à adopter avant le premier budget du mandat (M57)
Obligatoire pour les communes de plus de 3500 habitants et les communes de moins de 3500 habitants ayant voté le budget en AP/CP

Contenu du règlement

Il fixe les règles internes relatives à la préparation, au vote, à l'exécution et au suivi budgétaire :

- **Gestion des AP/CP**
- **Virements de crédits**
- **Rattachement charges/produits**
- **Pilotage budgétaire**

Points de contrôle

Vérifier pendant le mandat que les décisions respectent le règlement :

- **Procédures de virements**
- **Ouverture/clôture des AP/CP**
- **Gestion des restes à réaliser**
- **Seuils de délégation**
- **Pilotage financier interne**

Un véritable outil de contrôle et de sécurisation de la gestion financière locale

Les comptes sensibles : demander le grand livre

Le grand livre est communicable à tous les élus — un outil essentiel de contrôle

01 Frais de représentation

Réceptions, déplacements et frais liés aux fonctions électives

02 Communication

Dépenses de communication institutionnelle et événementielle

03 Prestations de conseil

Cabinets de conseil, audits, assistance à maîtrise d'ouvrage

04 Subventions versées

Montants, bénéficiaires et cohérence avec les politiques publiques

05 Prestations externes

Achats de services, maintenance, fournitures et marchés publics

06 Événements et cérémonies

Coûts d'organisation, traiteurs, locations et logistique

Le grand livre permet d'identifier les prestataires et de détecter les anomalies

Vérifier les contributions aux syndicats

Les relations financières commune / EPCI — éléments « incontournables »

Les syndicats à vocation unique (eau, électricité...), à vocation multiple (SIVOM) ou mixtes

Pas de fiscalité propre — financés par :

- la vente de services ;
- des contributions communales (budgétaires ou fiscales).



Dépense obligatoire pour la commune

Vérifier sa relation, avec l'intercommunalité

Les relations financières commune / EPCI

Communautés de communes (CC), d'agglomération (CA), urbaines (CU) et métropoles

Fiscalité propre : additionnelle (4 taxes) ou professionnelle unique (FPU)

Si fiscalité professionnelle unique (FPU)

Attribution de compensation

Art. 1609 nonies C, CGI

- Égale, pour chaque commune, au produit de fiscalité perçu l'année précédant le passage en FPU, déduction faite du coût net des charges transférées.
- Peut être négative (= dépense pour la commune).
- Réajustée à chaque transfert de compétences, via la CLECT (commission locale d'évaluation des charges transférées).
- Existe depuis 2016 en investissement.

Dotations de solidarité communautaire

L. 5211-28-4 du CGCT

- Facultative pour les CC et les CA, mais obligatoire pour les CU et les métropoles.

Un budget traduit des choix politiques — 7 questions pour guider votre analyse

1

Le budget est-il sincère et équilibré ?

Vérifier la cohérence entre prévisions et réalisations des recettes de fonctionnement

2

Les hypothèses financières sont-elles réalistes ?

Fiscalité, dotations, masse salariale, inflation, charges énergétiques

3

L'épargne permet-elle de financer les investissements ?

Épargne brute, épargne nette et autofinancement

4

La dette reste-t-elle soutenable sur le mandat ?

Capacité de désendettement et évolution de l'encours

5

Les dépenses correspondent-elles aux priorités annoncées ?

Croiser les engagements de mandat avec l'exécution budgétaire

6

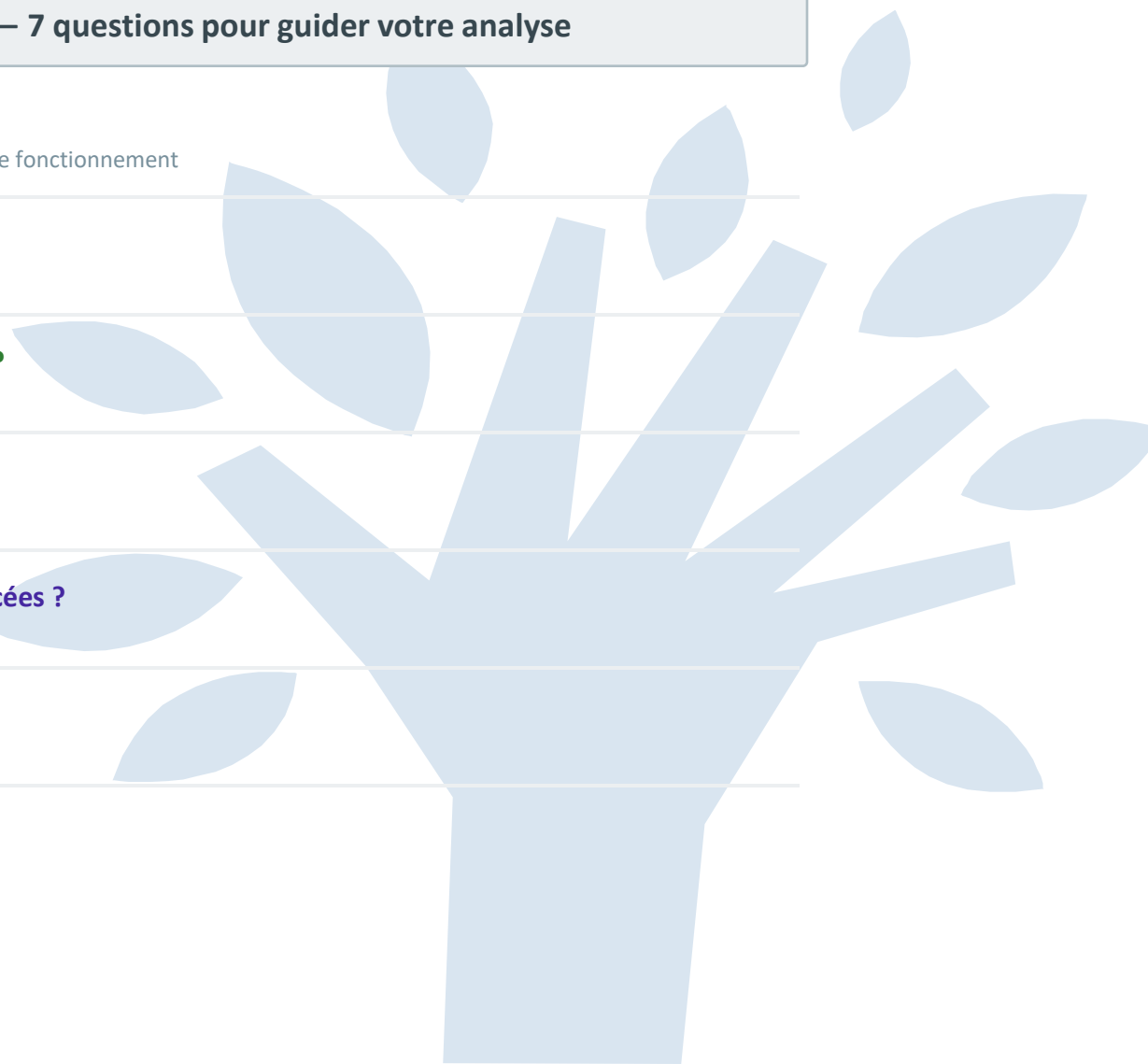
Le règlement budgétaire est-il respecté ?

Virements de crédits, AP/CP, restes à réaliser

7

Disposez-vous de tous les documents nécessaires ?

Droit à l'information et contrôle démocratique



- **Partie 4 —**

Les éléments d'un budget à anticiper



Un euro en fonctionnement et un euro en investissement, ce n'est pas pareil

GRAMMAIRE BUDGÉTAIRE / DÉPENSE COURANTE vs DÉPENSE D'ÉQUIPEMENT

COLONNE A · FONCTIONNEMENT

1 € dépense courante

NATURE

Consommation immédiate : charges courantes, prestations, énergie, fournitures, personnel...

IMPACT SUR LE PATRIMOINE

Aucun enrichissement patrimonial.

FINANCEMENT PAR EMPRUNT

Interdit

IMPACT SUR L'ÉPARGNE BRUTE

Dégrade directement l'épargne brute de 1 €.

vs

COLONNE B · INVESTISSEMENT

1 € dépense d'équipement

NATURE

Acquisition ou création d'un actif durable : bâtiment, voirie, matériel, réseau, équipement, logiciel...

IMPACT SUR LE PATRIMOINE

Augmentation ou maintien du patrimoine communal.

FINANCEMENT PAR EMPRUNT

Autorisé

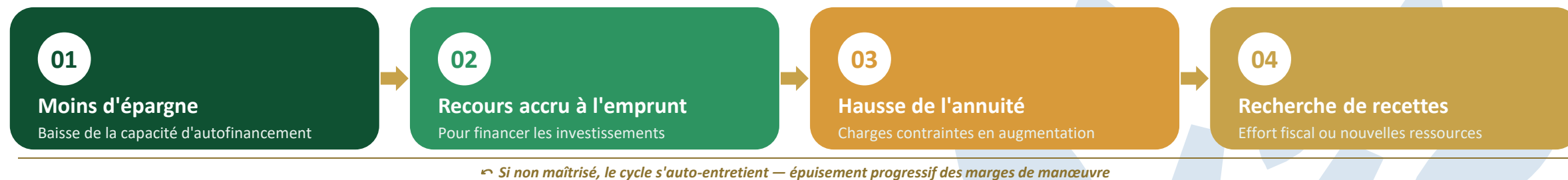
IMPACT SUR L'ÉPARGNE BRUTE

Aucun impact sur l'épargne brute.

1 € d'économie en fonctionnement = 2 € de capacité d'investissement

L'importance de l'autofinancement

Quand l'épargne s'érode, c'est tout l'équilibre financier de la commune qui se fragilise — un cercle vicieux à enrayer.



Mécanique de l'effet domino

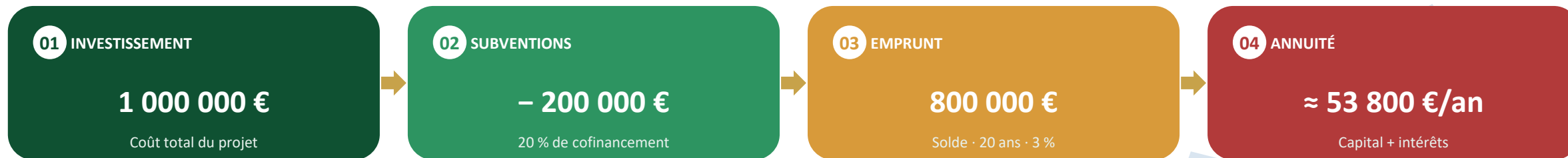
DE L'ÉROSION DE L'ÉPARGNE AU LEVIER FISCAL

PHÉNOMÈNE	CONSÉQUENCE DIRECTE	INDICATEUR IMPACTÉ	NIVEAU
01 Baisse de l'épargne	Réduction de la capacité d'autofinancement des investissements	Épargne	Élevé
02 Recours accru à l'emprunt	Augmentation de l'encours de dette pour financer les projets	Taux d'endettement	Vigilance
03 Hausse de l'annuité	Charges récurrentes en croissance, pression sur l'exploitation	Épargne	Élevé
04 Recherche de recettes	Mobilisation du levier fiscal ou de nouvelles ressources	Effort fiscal · TFPB	À arbitrer

Le seul moyen de sortir du cycle : restaurer l'épargne brute et nette en maîtrisant les charges courantes.

L'effet d'un investissement financé par emprunt

Décomposition pédagogique du besoin de financement et de son impact pluriannuel sur l'épargne — illustration sur un projet à 1 M€.



Mécanisme du besoin de financement

Besoin de financement = Subventions + Emprunt + Autofinancement

$$1\,000\,000\,€ = 200\,000\,€ + 800\,000\,€ + 0\,€$$

ANNUITÉ

53 800 €

par an pendant 20 ans

TOTAL REMBOURSÉ

≈ 1 076 000 €

capital + intérêts

INTÉRÊTS CUMULÉS

≈ 276 000 €

soit +35 % du capital

IMPACT EN CASCADE SUR L'ÉPARGNE

L'annuité grève l'épargne chaque année — sur toute la durée du prêt.

Chaque euro d'annuité réduit d'autant l'épargne brute disponible : moins d'autofinancement pour les futurs projets, moins de capacité d'arbitrage, fragilisation du fonds de roulement.

Lecture de l'impact pluriannuel sur les ratios financiers

PROJET 1 M€ · EMPRUNT 800 K€ · 20 ANS

RATIO IMPACTÉ	AVANT EMPRUNT	APRÈS EMPRUNT	LECTURE
Épargne nette	100 %	- 53,8 k€/an	Réduction directe par la charge d'intérêts et capital
•Capacité d'autofinancement	Marge complète	Marge réduite	Moins d'autofinancement disponible pour les projets futurs
•Encours de dette	Bas	+ 800 k€	Allongement de la durée de désendettement

Investir 1 M€ aujourd'hui = mobiliser 53,8 k€ d'épargne pendant 20 ans — la décision se paie sur deux mandats.

Le vrai coût d'un équipement public

Construire un équipement engage la commune sur plusieurs décennies — le coût des travaux ne représente qu'une fraction du coût global.

01 Construction ≈ 60-70 %

du coût total selon la durée de vie

Travaux, études, maîtrise d'œuvre — l'investissement initial

02 Entretien 1-2 %/an

de la valeur de construction

Maintenance courante, réparations, mises aux normes au fil des ans

03 Énergie +30 %

de hausse moyenne sur 10 ans

Chauffage, électricité, climatisation — charges récurrentes croissantes

04 Personnel Charge fixe

indexée sur la convention collective

Agents nécessaires au fonctionnement : gardiens, animateurs, techniciens

05 Assurances 0,2-0,5 %/an

selon le profil de risque

Couverture des risques liés au bâtiment et à l'accueil du public

06 Rénovations Cycle 15-25 ans

ré-investissement structurel

Mises aux normes, rénovations thermiques, adaptations aux usages

Répartition du coût global sur 40 ans

BASE 100 : COÛT DE CONSTRUCTION



■ Construction ■ Entretien ■ Énergie ■ Personnel ■ Rénovations

À horizon 40 ans, les coûts récurrents (entretien + énergie + personnel + assurances + rénovations) dépassent largement le coût initial. Anticiper ces charges dès la conception est un levier majeur de soutenabilité.

MESSAGE CLÉ

Construire, c'est s'engager sur 30 à 50 ans.

Chaque mètre carré engage la commune sur le très long terme. La décision d'investir doit intégrer le coût global, pas seulement le coût des travaux.

Pensez à faire une étude d'impact par projet

1

Impacts en fonctionnement

Coût de fonctionnement du futur équipement

- Fluides (électricité, gaz, eau, chauffage)
- Entretien et maintenance
- Assurance et nettoyage
- Dépenses de personnel
- Charges récurrentes induites

→ Impact sur l'épargne et la capacité d'autofinancement

2

Coût en annuités de dette

Simulation du financement par emprunt

- Annuités de remboursement
- Impact épargne brute et nette
- Évolution de l'encours de dette
- Capacité de désendettement future

→ Coût annuel réel sur les finances communales tant en fonctionnement qu'en investissement

3

Financements mobilisables

Réduction du reste à charge communal

- Subventions de l'État (DSIL, DETR)
- Aides du Département
- Financements régionaux
- Fonds européens et dispositifs spécifiques
- Autres partenaires financiers

→ Coût net réel la commune

Une obligation pour les projets exceptionnels

Obligation d'une **étude d'impact** pour les dépenses d'investissement exceptionnelles — loi NOTRe, art. L. 1611-9 du CGCT.

« Pour toute opération exceptionnelle d'investissement dont le montant est supérieur à un seuil fixé par décret ..., l'exécutif présente à son assemblée délibérante une étude relative à l'impact pluriannuel de cette opération sur les dépenses de fonctionnement. »

Décret n° 2016-892 du 30 juin 2016 — seuils déclenchant l'étude d'impact :

Taille de la commune ou EPCI	Seuils fixés pour l'étude d'impact
Moins de 5 000 habitants	150 % des RRF
De 5 000 à 14 999 habitants	100 % des RRF
De 15 000 à 49 999 habitants	75 % des RRF
De 50 000 à 400 000 habitants	50 % des RRF ou 50 M€
Plus de 400 000 habitants	25 % des RRF ou 100 M€

RRF = recettes réelles de fonctionnement.

Quiz de fin de partie n°3

Tester vos connaissances sur les grands chiffres et enjeux du budget communal

01

Question 1

Le coût d'un équipement se limite-t-il à sa construction ?

**Non, inclut
fonctionnement et
entretien**

02

Question 2

Qui peut cofinancer les investissements communaux ?

**État, Région,
Département, opérateurs**

03

Question 3

Quel est le principal risque financier pour une commune ?

**Baisse des dotations ou
compensation de l'État**

04

Question 4

L'inflation a-t-elle un impact sur le budget communal ?

**Oui, hausse des coûts
(énergie, personnel)**

- **Partie 5 — Savoir lire et interpréter**

Les principaux chiffres du budget en 6 questions



Les finances d'une commune, assez proches de celles d'une famille

Lorsque l'on évoque les collectivités locales, on imagine souvent des budgets importants.

La réalité est toute autre.

Comme dans une famille, les moyens sont rarement illimités.

Un budget annuel

souvent inférieur à celui d'une PME

Quelques dizaines de milliers d'euros

peuvent modifier l'équilibre financier

Salle des fêtes, école, voirie

parfois plusieurs années d'épargne

Message clé

La question n'est pas ce que l'on souhaiterait faire, mais ce que l'on peut durablement financer.

Première question : gagnons-nous plus que nous ne dépensons ?

L'épargne brute, comme le solde d'un budget familial

Dans une famille

- Chaque mois, des revenus entrent
- Des dépenses sortent
- Si les dépenses dépassent les revenus, les difficultés apparaissent vite

Dans une commune

- Des recettes de fonctionnement
- Des dépenses de fonctionnement
- L'écart dégagé mesure la santé financière

**Recettes réelles de
fonctionnement**

—

**Dépenses réelles de
fonctionnement**

=

Épargne brute

Question de début de mandat

Ma commune dégage-t-elle encore suffisamment d'épargne pour préparer l'avenir ?

Deuxième question : avons-nous des économies de côté ?

Le fonds de roulement, la réserve de précaution de la commune

Dans une famille

Les économies permettent de :

- Changer une voiture
- Remplacer une chaudière
- Faire face à un imprévu



Dans une commune

C'est le rôle du fonds de roulement :

- Financer des travaux
- Attendre le versement des subventions
- Faire face à une dépense imprévue

Question de début de mandat

Si demain un imprévu survient, avons-nous une réserve suffisante ?

⚠ **À ne pas confondre** : le **fonds de roulement** (une réserve déjà accumulée – un stock) n'a rien à voir avec **l'épargne**, qui mesure ce que la commune dégagne chaque année (un flux).

Troisième question : pouvons-nous emprunter raisonnablement ?

La vraie question: notre capacité à rembourser

Dans une famille

L'emprunt permet :

- D'acheter une maison
 - De financer un investissement durable
- Mais encore faut-il pouvoir rembourser les mensualités.*

Dans une commune

L'emprunt permet :

- De construire une école
- De rénover une mairie
- D'aménager une voirie



La vraie question
Sommes-nous capables de rembourser ?

- ▶ *La capacité de remboursement détermine la soutenabilité.*

Quatrième question : quels travaux faudra-t-il financer demain ?

Les équipements vieillissent, comme dans chaque foyer

Dans une famille

- Le toit vieillit
- La chaudière finit par tomber en panne
- La voiture doit être remplacée

Dans une commune

Les mêmes problématiques existent :

Écoles

Voiries

Équipements sportifs

Bâtiments communaux

Réseaux

Question de début de mandat

Quels investissements devons-nous obligatoirement réaliser au cours des six prochaines années ?

Cinquième question : Anticiper les recettes de la commune

Quatre sources de recettes à surveiller pour anticiper l'avenir

Une famille anticipe l'évolution de ses revenus.

Une commune anticipe l'évolution de ses recettes.

Fiscalité locale

À SURVEILLER

- Évolution des bases fiscales
- Décisions nationales sur les impôts locaux

QUESTION À SE POSER

Mes recettes fiscales progresseront-elles suffisamment pour financer mes projets ?

Dotations de l'État

À SURVEILLER

- DGF
- Péréquation (DSR · DSU)

QUESTION À SE POSER

Puis-je compter durablement sur le même niveau de soutien de l'État ?

Compensations de l'État

À SURVEILLER

- Compensation des exonérations fiscales
- Coefficient correcteur

QUESTION À SE POSER

Les compensations actuelles seront-elles maintenues demain ?

Subventions d'investissement

À SURVEILLER

- DETR · DSIL (État)
- Fonds verts · Région · Europe

QUESTION À SE POSER

Mes projets pourront-ils bénéficier du même niveau de financement extérieur ?

Sixième question : que voulons-nous transmettre en fin de mandat ?

Préparer l'avenir du territoire comme une famille prépare celui de ses enfants

Une famille prépare l'avenir de ses enfants.

Une commune prépare l'avenir de son territoire.

Transmettre
**Équipements
entretenus**

Transmettre
**Dette
maîtrisée**

Transmettre
**Épargne
préservée**

Transmettre
Patrimoine

« Ces six questions sont finalement celles que se pose toute famille. Elles sont également celles que doit se poser tout maire au début d'un mandat.

Regardons maintenant ce que nous disent les comptes des communes de la Somme sur leur capacité à y répondre. »

CONCLUSION



Ce qu'il faut retenir

Synthèse des enseignements du Budget

01

Le budget est un outil politique

Il traduit les priorités municipales en choix financiers concrets

02

L'épargne est essentielle

Elle constitue le moteur de l'investissement et la garantie de l'autonomie

03

L'emprunt doit rester maîtrisé

La dette doit rester soutenable et financer uniquement les investissements

04

Chaque investissement a un coût futur

Les équipements génèrent des charges de fonctionnement durables

05

Les élus doivent comprendre

Les grands équilibres financiers pour prendre des décisions éclairées

06

Les arbitrages sont permanents

Les ratios financiers permettent d'évaluer la santé de la commune

ANNEXE



Les 5 grands principes budgétaires

Les règles que toute collectivité doit respecter

1 Annualité

- Le budget est voté pour une année civile.
- Les autorisations budgétaires sont annuelles (dérogations : AP/CP, reports...).

2 Unité

- Toutes les recettes et dépenses sont regroupées dans un budget principal.
- Des budgets annexes peuvent exister pour certains services.

3 Universalité

- Toutes les recettes et dépenses sont retracées intégralement.
- Pas de compensation entre une recette et une dépense.
- En principe, les recettes ne sont pas affectées à une dépense précise.

4 Sincérité

- Les prévisions doivent être réalistes.
- Interdiction de surestimer les recettes ou de sous-estimer les dépenses.
- Les risques connus doivent être provisionnés.

5 Équilibre réel

- Les dépenses doivent être financées par des recettes certaines.
- Le remboursement du capital de la dette ne peut jamais être financé par l'emprunt.
- Les deux sections doivent être votées en équilibre.

Les textes fondateurs

Les grands textes à connaître

Texte	Ce qu'il faut retenir
Article 72 de la Constitution	Principe de libre administration des collectivités territoriales.
CGCT – Article L. 2311-1	Le budget est l'acte qui prévoit et autorise les recettes et les dépenses de l'année.
CGCT – Article L. 2312-1	Le maire prépare le budget ; le conseil municipal le vote. Il fixe également les règles du DOB et du ROB.
CGCT – Articles L. 1612-1 à L. 1612-20	Encadrent le calendrier budgétaire, l'équilibre budgétaire, les contrôles et les procédures en cas de difficultés.
CGCT – Article L. 2321-2	Liste des dépenses obligatoires que la commune doit impérativement financer.
Instruction budgétaire et comptable M57	Référentiel comptable de l'ensemble des communes depuis le 1er janvier 2024.
Code général des impôts	Encadre les impôts locaux, les exonérations et les compensations versées par l'État.

Vote par nature ou par fonction

Les documents budgétaires sont votés par nature ou par fonction.

Vote par nature

Les dépenses et les recettes sont enregistrées selon leur **nature**.

- Ex. : charges de personnel, charges financières...

Vote par fonction

Les dépenses et les recettes sont enregistrées selon leur **finalité**.

- Ex. : enseignement, action sociale...

Une nature comptable peut concerner plusieurs fonctions, et inversement.

Strate de population	Moins de 3 500 hab.	Entre 3 500 et 10 000 hab.	Plus de 10 000 hab.
Vote par nature ou par fonction	–	–	✓
Vote par nature uniquement	✓	✓	–
Présentation croisée	–	✓	✓

Vote par fonction / par nature

Présentation par nature

Vote par « chapitre » ou par « article ». Le chapitre regroupe plusieurs articles.

Chapitre 011 — Charges à caractère général

- 60611 — Eau, assainissement
- 60612 — Énergie, électricité
- 6064 — Fournitures administratives
- 6135 — Locations mobilières

Chapitre 012 — Charges de personnel

- 6411 — Personnel titulaire
- 6413 — Personnel non titulaire
- 6453 — Cotisations aux caisses

Présentation par fonction

Les dépenses et recettes sont ventilées par finalité (fonction).

Fonction 2 — Enseignement			
Nature	Services communs	Médecine scolaire	Sport scolaire
60 — Achats			
61 — Services extérieurs			
64 — Rémunération du personnel			

Les 10 fonctions de la nomenclature

0 Services généraux • 1 Sécurité et salubrité publiques • 2 Enseignement-formation • 3 Culture
• 4 Sport et jeunesse • 5 Interventions sociales et santé • 6 Famille • 7 Logement • 8
Aménagement et services urbains • 9 Action économique

Rappel des contrôles existants

Contrôles de l'administration

- Par le préfet
- Par les Chambres Régionales des Comptes (CRC)

Contrôle des citoyens

- Article L. 2141-1 du CGCT
- Mise en ligne obligatoire des informations financières (communes > 3 500 hab. avec site internet)

En cas de contentieux

- Compétence des tribunaux administratifs

Saisine de la CRC par la préfecture (après rappel à l'ordre)

- Le budget n'est pas voté avant le 15 avril (art. 8, loi du 2 mars 1982).
- Le budget n'est pas voté en équilibre réel (art. 8, loi du 2 mars 1982).
- Résorption d'un déficit de clôture (art. 9, loi du 2 mars 1982).
- Non-inscription d'une dépense obligatoire (art. 11, loi du 2 mars 1982).
- **Autosaisine de la CRC dans le cadre de son contrôle de gestion.**

Liste des chapitres budgétaires fonctionnement

Section de fonctionnement — Dépenses (opérations courantes)

011
Charges à caractère général

Achats courants (eau, chauffage, téléphone, fluides), prestations de services, matières premières, entretien des bâtiments et de la voirie, impôts.

012
Charges de personnel

Traitements, rémunérations et cotisations sociales ; personnel extérieur.

014
Atténuation de produits

Reversements et restitutions de produits, notamment de fiscalité (FPIC, FNGIR).

65
Charges de gestion courante

Subventions aux associations et groupements, contingents, indemnités des élus.

66
Charges financières

Intérêts générés par la dette.

67
Charges exceptionnelles

Titres annulés, subventions aux SPIC, amendes, subventions exceptionnelles.

68
Dotations aux amortissements (ordre)

Dotations aux amortissements et provisions (opérations d'ordre).

Liste des chapitres budgétaires fonctionnement

Section de fonctionnement — Recettes (opérations courantes)

70
Produits des services et du domaine

Ventes de produits (bois, eau), redevances du domaine (concessions de cimetière), droits de stationnement, services (cantines, sport), remboursements de frais.

72
Production immobilisée (ordre)

Immobilisations réalisées par la collectivité pour elle-même, par son propre personnel.

013
Atténuation de charges

Remboursements sur rémunérations de personnel, indemnités journalières.

73
Impôts et taxes

Taxes foncières et d'habitation, cotisation foncière économique, attribution de compensation perçue, droits de place, autres taxes.

74
Dotations et participations

Dotation forfaitaire et de solidarité, compensations d'exonérations, subventions reçues.

75
Autres produits de gestion courante

Revenus des immeubles, excédents des budgets annexes, redevances des fermiers et concessionnaires.

76
Produits financiers

Produits de placements ou de participations.

77
Produits exceptionnels

Cessions d'immobilisations et autres recettes exceptionnelles.

78
Reprises sur provisions / transferts de charges (ordre)

Bascule de charges d'une section à l'autre (ex. intérêts de remboursement anticipé d'emprunts).

Liste des chapitres budgétaires investissement

Section d'investissement — opérations affectant le patrimoine

Recettes d'investissement

10
Dotations, fonds divers et réserves

Taxes d'investissement (taxe d'aménagement), FCTVA, dons et legs.

13
Subventions d'investissement reçues

Subventions destinées à financer les investissements.

16
Emprunts et dettes assimilées

Emprunts souscrits pour financer les investissements.

28
Dotations aux amortissements (ordre)

Amortissements (opérations d'ordre).

Dépenses d'investissement — opérations d'équipement (exemple de vote)

Une opération d'équipement (ex. opération n° 25 « Voirie ») regroupe, pour un même projet, les chapitres **20** (immobilisations incorporelles), **204** (subventions d'équipement versées), **21** (immobilisations corporelles) et **23** (immobilisations en cours), votés opération par opération. Le **chap. 16** porte le remboursement du capital de la dette.

Liens utiles

Les outils indispensables des élus et des services financiers

Site	À quoi sert-il ?	À consulter pour...
collectivites-locales.gouv.fr (DGCL)	Références réglementaires	Dotations, fiscalité, M57, guides, circulaires
dotations-dgcl.interieur.gouv.fr	Dotations de l'État	DGF, DSR, DSU, DNP, FPIC, simulations
impots.gouv.fr (DGFIP)	Fiscalité locale	États fiscaux, taxes, compensations, bases fiscales
ofgl.fr	Observatoire des finances locales	Comparaisons entre collectivités, ratios financiers
banatic.interieur.gouv.fr	Intercommunalité	Compétences, périmètres et informations sur les EPCI
insee.fr	Données socio-économiques	Population, revenus, logements, démographie
data.gouv.fr	Open data public	Données nationales et locales téléchargeables
legifrance.gouv.fr	Droit en vigueur	CGCT, Code général des impôts, lois et décrets
Cour des comptes / CRC	Jurisprudence financière	Rapports d'observations et bonnes pratiques
AMF (Association des Maires de France)	Documentation pratique	Guides, fiches techniques, actualités des collectivités

Merci de votre attention

Clément BOUSQUET
Cabinet CBG TERRITOIRES
contact@cbgterritoires.com
06 79 32 64 65

L'essentiel du droit de l'urbanisme

Universités des maires du Gard

Gajan – 29 juin 2026

Intervenant : Blaise KERMOAL-SEABRA
Conseiller technique Logement - Habitat pour l'AMF

Sommaire



I. Définition du droit de l'urbanisme

Quels principes ? Quelles évolutions ? Quelles perspectives ?

II. Les outils de planification

Quels sont leurs effets? et leurs rapports entre eux ?

Identifier les informations utiles dans les documents de planification urbaine

III. L'articulation des règles de planification avec l'instruction des demandes d'autorisation de construire

Comment traiter les demandes d'autorisation de construire?

La sanction des infractions et la spécificité des règles contentieuses

I. Définition du droit de l'urbanisme

Quels principes ? Quelles évolutions ? Quelles perspectives ?

Les principes du droit de l'urbanisme



- **Le droit de l'urbanisme est complexe** : succession des réformes modifiant profondément ce droit chaque année, imbrications parfois floues avec d'autres législations relatives à l'environnement, au patrimoine culturel, au logement et à l'habitat, aux mobilités, au commerce, aux outils de gestion et de réserve foncière et qui s'inscrit dans un cadre juridique dit de hiérarchie entre les schémas et documents d'urbanisme
- **Des lois de simplification adoptées et en cours d'adoption pour accélérer et simplifier les procédures au profit des pétitionnaires d'autorisations d'urbanisme** (Loi du 26 novembre 2025 de simplification du droit de l'urbanisme et du logement, PJJ simplification des normes applicables aux collectivités locales)
- **Recentralisation parfois ressentie dans l'exercice de leurs compétences par les communes et leurs intercommunalités à la faveur de loi emblématiques** (loi Climat et Résilience du 22 août 2021, loi du 23 octobre 2023 relative à l'industrie verte notamment)

Les principes du droit de l'urbanisme



Article L. 101-2 du code de l'urbanisme : Définition des objectifs de l'urbanisme

« Dans le respect des objectifs du développement durable, l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme vise à atteindre les objectifs suivants :

1) L'équilibre entre :

- a) Les populations résidant dans les zones urbaines et rurales ;
- b) Le renouvellement urbain, le développement urbain et rural maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux, la lutte contre l'étalement urbain ;
- c) Une utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et la protection des sites, des milieux et paysages naturels ;
- d) La sauvegarde des ensembles urbains et la protection, la conservation et la restauration du patrimoine culturel ;
- e) Les besoins en matière de mobilité.

2) La qualité urbaine, architecturale et paysagère, notamment des entrées de ville ;

(...)

Les principes du droit de l'urbanisme



Article L. 101-2 du code de l'urbanisme : Définition des objectifs de l'urbanisme

(...)

- 3) La **diversité des fonctions urbaines et rurales et la mixité sociale dans l'habitat**, en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs de l'ensemble des modes d'habitat, d'activités économiques, touristiques, sportives, culturelles et d'intérêt général ainsi que d'équipements publics et d'équipement commercial, en tenant compte en particulier des objectifs de répartition géographiquement équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services, notamment les services aux familles, d'amélioration des performances énergétiques, de développement des communications électroniques, de diminution des obligations de déplacements motorisés et de développement des transports alternatifs à l'usage individuel de l'automobile ;
- 4) La **sécurité et la salubrité publiques** ;
- 5) La prévention des **risques naturels prévisibles**, des risques miniers, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature ;

(...)

Les principes du droit de l'urbanisme



Article L. 101-2 du code de l'urbanisme : Définition des objectifs de l'urbanisme

(...)

- 6) La protection des **milieux naturels et des paysages, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des ressources naturelles, de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts ainsi que la création, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques** ;
- 6 bis) La **lutte contre l'artificialisation des sols**, avec un objectif d'absence d'artificialisation nette à terme ;
- 7) La **lutte contre le changement climatique et l'adaptation à ce changement**, la réduction des émissions de gaz à effet de serre, l'économie des ressources fossiles, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables ;
- 8) La promotion du principe de conception universelle pour une **société inclusive** vis-à-vis des personnes en situation de handicap ou en perte d'autonomie dans les zones urbaines et rurales. »

Les principes du droit de l'urbanisme



Article L. 101-3 : Objectifs de la réglementation de l'urbanisme

- *« La réglementation de l'urbanisme régit l'utilisation qui est faite du sol, en dehors des productions agricoles, notamment la localisation, la desserte, l'implantation et l'architecture des constructions.*
- *La réglementation de l'urbanisme régit l'utilisation du sol sur l'ensemble du territoire français, à l'exception des collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution, de la Nouvelle-Calédonie et des Terres australes et antarctiques françaises, conformément aux dispositions spécifiques régissant ces territoires »*

Les principes du droit de l'urbanisme



Article L.101-2-1 du code de l'urbanisme : définition de l'artificialisation des sols

- « L'artificialisation est définie comme l'altération durable de tout ou partie des fonctions écologiques d'un sol, en particulier de ses fonctions biologiques, hydriques et climatiques, ainsi que de son potentiel agronomique par son occupation ou son usage.
- La renaturation d'un sol, ou désartificialisation, consiste en des actions ou des opérations de restauration ou d'amélioration de la fonctionnalité d'un sol, ayant pour effet de transformer un sol artificialisé en un sol non artificialisé.
- L'artificialisation nette des sols est définie comme le **solde de l'artificialisation et de la renaturation des sols constatées sur un périmètre et sur une période donnés.**
- Au sein **des documents de planification et d'urbanisme**, lorsque la loi ou le règlement prévoit des objectifs de réduction de l'artificialisation des sols ou de son rythme, ces objectifs sont fixés et évalués en considérant comme :
 - a) Artificialisée une surface dont les sols sont soit imperméabilisés en raison du bâti ou d'un revêtement, soit stabilisés et compactés, soit constitués de matériaux composites ;
 - b) Non artificialisée une surface soit naturelle, nue ou couverte d'eau, soit végétalisée, constituant un habitat naturel ou utilisée à usage de cultures. »

II. Les outils de planification

Quels sont leurs effets? et leurs rapports entre eux ?

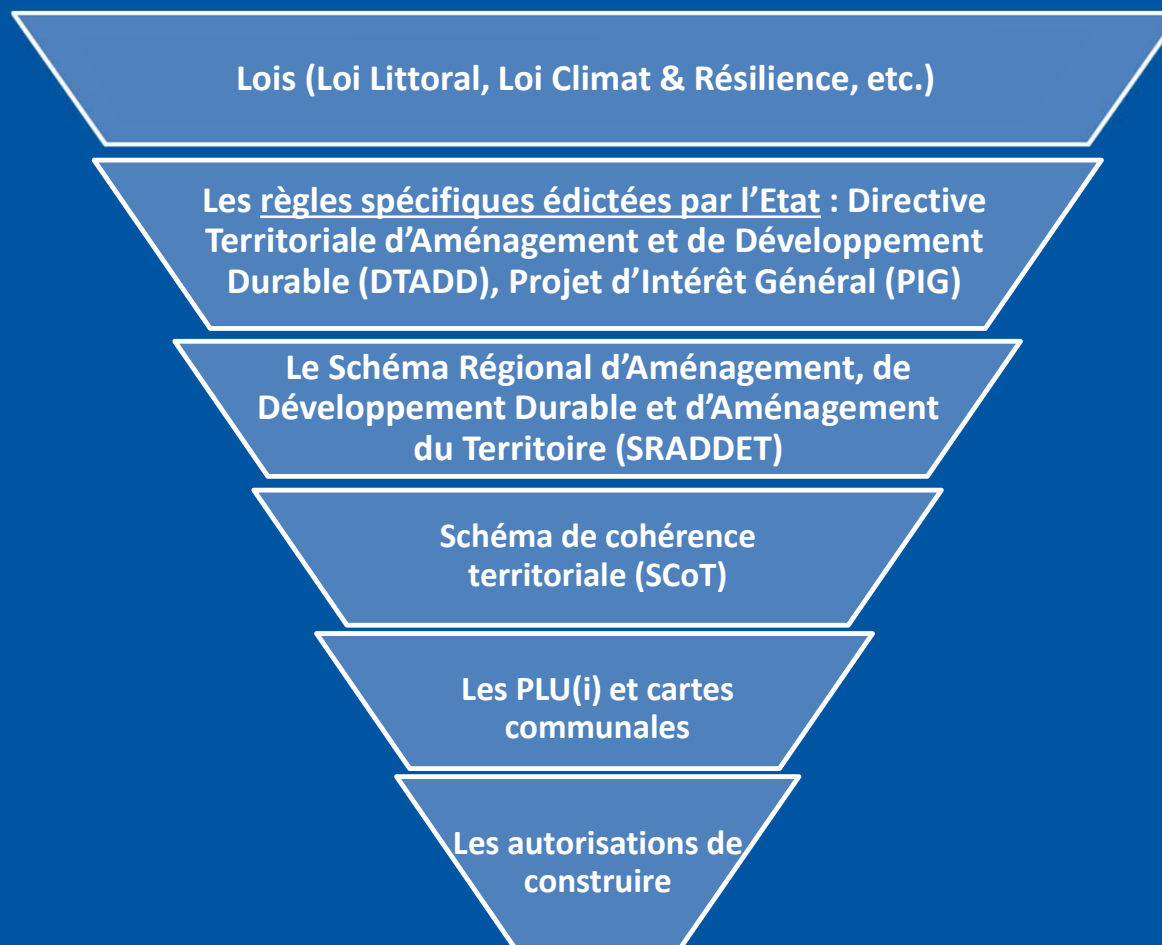
Identifier les informations utiles dans les documents de planification
urbaine

La hiérarchie des normes en matière d'urbanisme

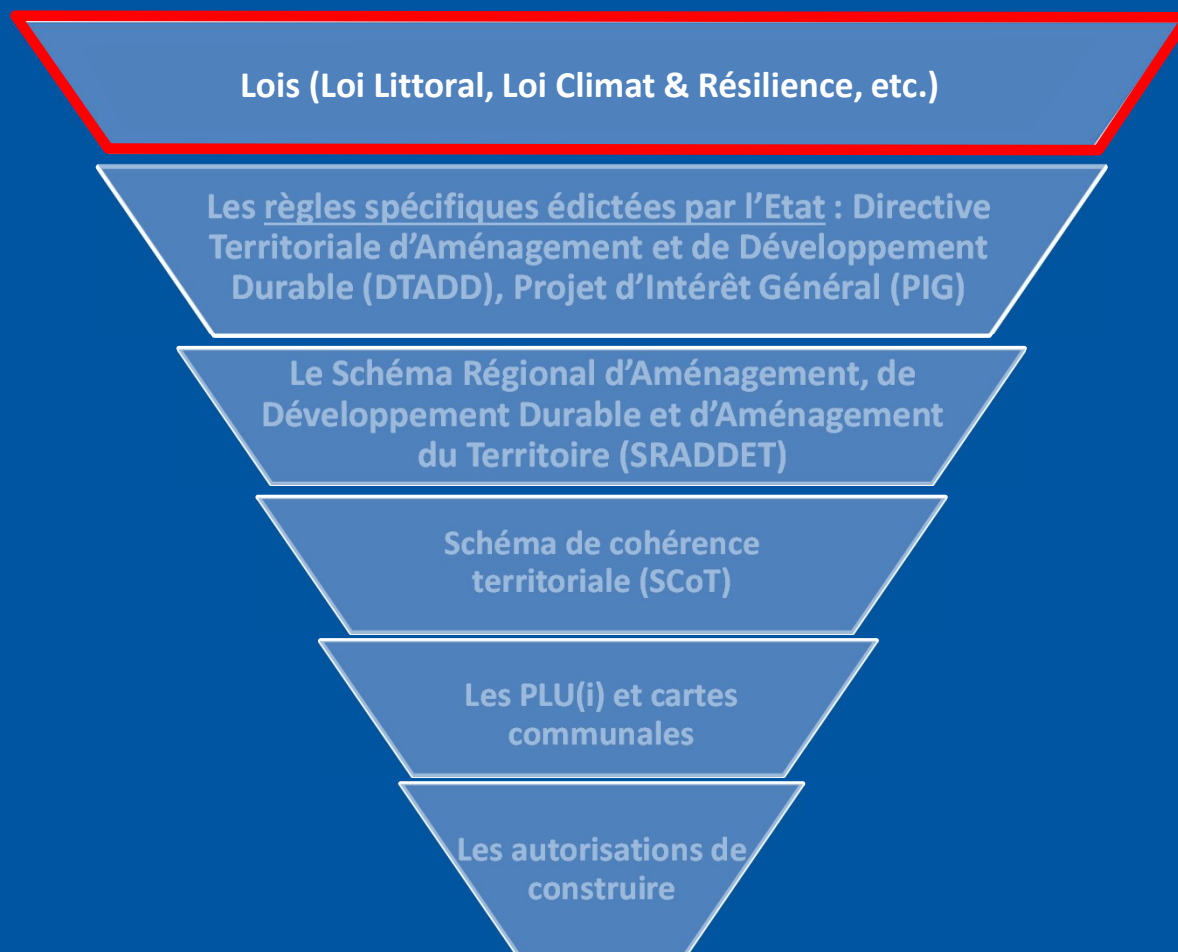
Le code de l'urbanisme introduit une hiérarchie entre les différents documents d'urbanisme, selon des rapports de conformité, de compatibilité ou de prise en compte entre eux.

- La conformité renvoie à une stricte identité.
- La compatibilité exige que les dispositions d'un document ne fassent pas obstacle à l'application des dispositions du document de rang supérieur. Dans ce cas, la norme supérieure se borne à tracer un cadre général, en déterminant, par exemple, des objectifs ou en fixant des limites, mais laisse à l'autorité inférieure le choix des moyens et le pouvoir de décider librement, dans les limites prescrites par la norme.
- La notion de prise en compte implique de ne pas ignorer les objectifs généraux d'un autre document. Une disposition d'un document qui serait contraire à un document supérieur doit être motivée.

La hiérarchie des normes en matière d'urbanisme



La hiérarchie des normes en matière d'urbanisme



La loi Littoral



Cette loi est retranscrite des les articles L.121-1 à L.121-51 du code de l'urbanisme.

- **Objectif de la loi** : la protection et mise en valeur du littoral
- **Champ d'application** : principalement les communes directement riveraines des mers et océans sur tout le territoire, mais aussi les communes riveraines des estuaires et des deltas en aval de la salure des eaux (liste fixée par décret)

La loi Littoral



- Dispositions applicables à **toute personne publique ou privée pour l'exécution de tous travaux**, constructions, défrichements, plantations, aménagements, installations et travaux divers, la création de lotissements, l'ouverture de terrains de camping ou de stationnement de caravanes, l'établissement de clôtures, l'ouverture de carrières, la recherche et l'exploitation de minerais et les installations classées pour la protection de l'environnement.
- Le **schéma de cohérence territoriale (SCoT)** précise, en tenant compte des paysages, de l'environnement, des particularités locales et de la capacité d'accueil du territoire, les **modalités d'application des dispositions visées**. Il détermine les critères d'identification des villages, agglomérations et autres secteurs déjà urbanisés prévus à l'article L. 121-8, et en définit la localisation (article L. 121-3)
- Suppression de la notion de « hameaux nouveaux intégrés à l'environnement » par la loi « ELAN » de 2018

La loi Littoral



Dans le cadre de la loi Littoral :

- Les extensions de l'urbanisation se font en continuité des zones urbanisées (agglomérations et villages existants) sur l'ensemble du territoire communal (articles L121-8 à L121-12 du CU ; une liste de dérogations est prévue par les articles L. 121-10 et suivants).

Dans les secteurs déjà urbanisés autres que les agglomérations et villages identifiés par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) et délimités par le plan local d'urbanisme (PLU), des constructions et installations peuvent être autorisées, en dehors de la bande littorale de cent mètres, des espaces proches du rivage et des rives des plans d'eau, à des fins exclusives d'amélioration de l'offre de logement ou d'hébergement et d'implantation de services publics, lorsque ces constructions et installations n'ont pas pour effet d'étendre le périmètre bâti existant ni de modifier de manière significative les caractéristiques de ce bâti. Ces secteurs déjà urbanisés se distinguent des espaces d'urbanisation diffuse par, entre autres, la densité de l'urbanisation, sa continuité, sa structuration par des voies de circulation et des réseaux d'accès aux services publics de distribution d'eau potable, d'électricité, d'assainissement et de collecte de déchets, ou la présence d'équipements ou de lieux collectifs.

« L'autorisation d'urbanisme est soumise pour avis à la commission départementale de la nature, des paysages et des sites. Elle est refusée lorsque ces constructions et installations sont de nature à porter atteinte à l'environnement ou aux paysages. »

La loi Littoral



- **Interdiction de construire** dans :
 - **La bande des 100 mètres**
Exceptions : espaces urbanisés, activités économiques exigeant la proximité de l'eau et installations nécessaires aux services publics
 - **Les espaces remarquables**: définis par décret (landes, dunes, plages...)
Exceptions : Des aménagements légers, dont la liste limitative et les caractéristiques sont définies par décret en Conseil d'Etat, peuvent être implantés dans ces espaces et milieux lorsqu'ils sont nécessaires à leur gestion, à leur mise en valeur notamment économique ou, le cas échéant, à leur ouverture au public, et qu'ils ne portent pas atteinte au caractère remarquable du site.
 - *Voir Loi relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral | Ministères Aménagement du territoire Transition écologique –, et de l'observatoire des territoires*
<https://www.observatoire-des-territoires.gouv.fr/kiosque/zonage-les-communes-soumises-la-loi-littoral>

La loi Littoral



Une **extension de l'urbanisation limitée, justifiée et motivée dans les espaces proches du rivage** est toutefois prévue par les articles L121-13 à L121-15 du code de l'urbanisme.

Elle est autorisée sur la base d'une :

- Appréciation locale (distance au rivage, covisibilité entre les secteurs concernés et la mer, existence de coupures telles que voies, secteurs urbanisés...)
- Extension limitée (surface générée par le projet, comparaison aux espaces voisins, implantation, densité des constructions)

Exposition au recul du trait de côte et adaptation des documents d'urbanisme

(Articles L.121-22-1 à L.121-22-12)



- La loi Climat et résilience du 22 août 2021 organise le transfert aux communes, dont **la liste est fixée par décret en Conseil d'État**, de la gestion du risque en matière de recul du trait de côte.

Cette liste qui vise les « communes dont l'action en matière d'urbanisme et la politique d'aménagement doivent être adaptées aux phénomènes hydrosédimentaires entraînant l'érosion du littoral » est arrêtée par le décret du 13 février 2026 modifiant le décret du 29 avril 2022 modifié et s'applique à plus de 371 communes de métropole, de Corse et d'outre-mer (pas de communes concernées à ce stade en Corse-du-Sud, 11 inscrites en Haute-Corse)

- Les outils d'urbanisme et d'aménagement, et, en particulier, de maîtrise foncière, ont été renforcés pour les communes ou EPCI compétents, qui **doivent intégrer une cartographie des zones exposées à horizon de trente ans et de trente à cent ans dans leur document d'urbanisme**. Parmi ces évolutions, la loi a mis en place un nouveau droit de préemption propre à l'adaptation des territoires exposés au recul du trait de côte (articles L. 219-1 et suivants du Code de l'urbanisme). Il permet d'acquérir des biens situés dans les zones concernées en vue d'en assurer la renaturation avant leur disparition, et éventuellement d'autoriser à titre temporaire un usage ou une activité compatible avec son niveau d'exposition. Des outils ont également été mis en place pour tenir compte du caractère temporaire de l'occupation de ces zones : permis de construire temporaire avec consignation d'une somme correspondant au coût de démolition et de remise en état d'un terrain pour toute nouvelle construction située dans la bande des trente à cent ans ; information des acquéreurs et des locataires ; bail réel d'adaptation à l'érosion côtière. La stratégie nationale a évolué pour prendre en compte le réchauffement climatique dans le cadre du troisième plan national d'adaptation au changement climatique (+ 4° à 2100).
- **L'interface du Cerema "Le littoral de ma commune"**. [<https://www.geolittoral.developpement-durable.gouv.fr/le-littoral-de-ma-commune-a1740.html>] a été publiée en mai l'application couvre 1.029 communes littorales dans l'Hexagone, en Corse et en outre-mer; elle est accessible via le portail GeoLittoral et rassemble les données, chiffres-clés, cartes et graphiques sur ces enjeux.

La hiérarchie des normes en matière d'urbanisme



Le Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Aménagement du Territoire (SRADDET)



Ces documents de planification sont régis par les articles L. 4251-1 à L. 4251-11 et R. 4251-1 à R. 4251-17 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

- Schéma d'aménagement **élaboré par la Région** sur l'ensemble de son périmètre.
- Le **document doit prévoir des objectifs régionaux en matière de :**
 - d'équilibre et d'égalité des territoires,
 - de désenclavement des territoires ruraux,
 - d'habitat,
 - de gestion économe de l'espace,
 - d'implantation des infrastructures d'intérêt régional,
 - d'intermodalité et développement des transports,
 - de maîtrise et valorisation de l'énergie,
 - de lutte contre le changement climatique,
 - de pollution de l'air,
 - de protection et restauration de la biodiversité,
 - de prévention et gestion des déchets.

Des textes de loi récents ont ajoutés à cette liste des objectifs de : lutte contre l'artificialisation des sols, développement logistique et industriel, stratégie aéroportuaire, développement de l'exploitation des énergies renouvelables et de récupération.

Le Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Aménagement du Territoire (SRADDET)

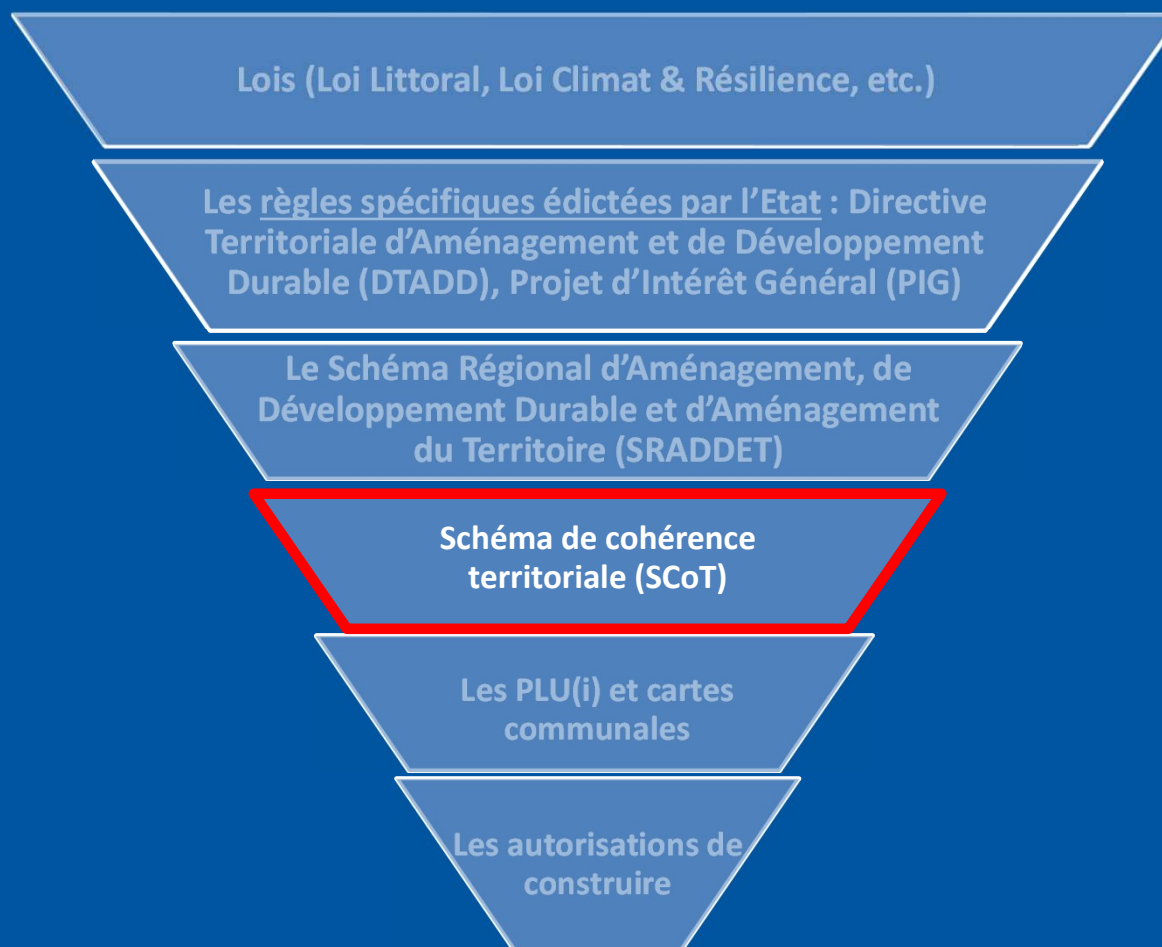


- Le SRADDET Occitanie a été adopté par l'Assemblée régionale le 30 juin 2022 puis approuvé par le Préfet de région le 14 septembre 2022.
- Engagée depuis février 2023, la première modification du SRADDET a été adoptée le 12 juin 2025 par la Région et approuvée par le Préfet de Région le 11 juillet 2025 afin d'y intégrer les nouvelles obligations législatives.
- Le SRADDET intègre plusieurs schémas régionaux thématiques : le schéma régional de cohérence (SRCE), le schéma régional de l'air, de l'énergie et du climat (SRCAE), le schéma régional des infrastructures et des transports (SRIT), etc.



Source : SRADDET Occitanie

La hiérarchie des normes en matière d'urbanisme



Le Schéma de cohérence territoriale (SCoT)



- Un **document encouragé**, pivot pour la planification locale qui doit être compatible avec le SRADDET.
- Un **document stratégique qui fixe des grandes orientations concernant l'avenir de territoires formant un bassin de vie ou un bassin d'emploi**. Il fédère l'ensemble des politiques en matière notamment :
 - d'urbanisme,
 - d'habitat,
 - de déplacements,
 - d'équipement commercial et artisanal,
 - de logistique,
 - d'équipements structurants,
 - de développement économique, touristique et culturel,
 - de développement des communications électroniques,
 - de qualité paysagère,
 - de protection et de mise en valeur des espaces naturels, agricoles et forestiers,
 - de transition écologique et énergétique,
 - de préservation et de mise en valeur des ressources naturelles,
 - de respect d'une gestion économe de l'espace et de lutte contre l'artificialisation des sols
 - de préservation et de remise en bon état des continuités écologiques.
- Un document qui peut avoir une dimension prescriptive s'imposant dans un rapport de compatibilité avec le PLU
- Les **plans de mobilité, PLH et PLU doivent être compatibles avec ses dispositions**.

Le Schéma de cohérence territoriale (SCoT)



Ce document de planification, défini aux articles L. 141-1 et suivants du Code de l'urbanisme, est un document de planification stratégique à long terme (horizon 20 ans).

Le schéma de cohérence territoriale (SCoT) comprend notamment :

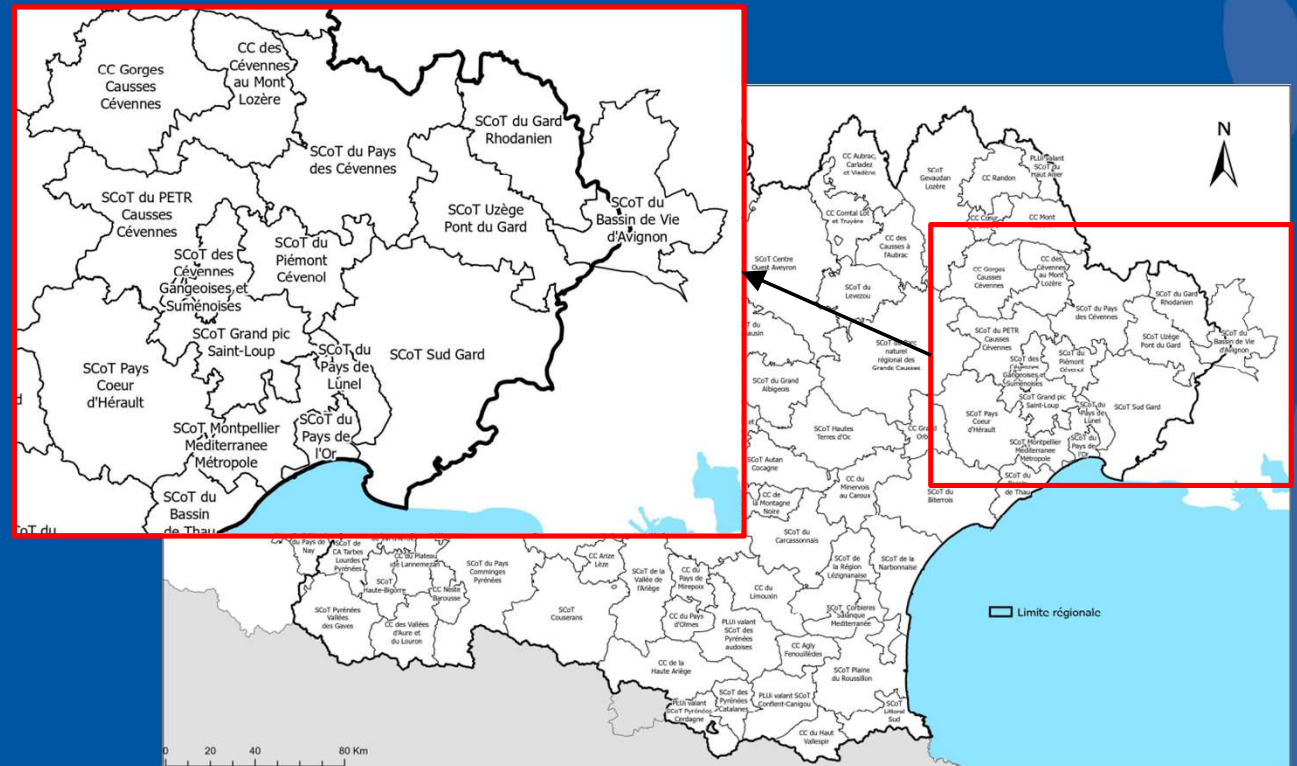
- un projet d'aménagement stratégique (PAS);
- un document d'orientation et d'objectifs (DOO) ;
- des annexes.

Chacun de ces éléments peut comporter un ou plusieurs documents graphiques.

Le Schéma de cohérence territoriale (SCoT)

Le Gard recouvre 7 Schémas de cohérence territoriale approuvés :

- SCoT du Gard Rhodanien ;
- SCoT Uzège Pont du Gard ;
- SCoT Cévennes Gangeoises et Suménoises ;
- SCoT du P.E.T.R. Causses Cévennes ;
- SCoT du P.E.T.R. Causses Cévennes et Suménoises ;
- SCoT du Piémont Cévenol ;
- SCoT Sud Gard (*en révision*) ;
- SCoT du Pays des Cévennes (*en révision*).



Source : SRADDET Occitanie

Le Schéma de cohérence territoriale (SCoT)



Un syndicat mixte ou un EPCI est chargé de l'élaboration du SCoT.

Depuis l'adoption de la loi de simplification du droit de l'urbanisme et du logement, entrée en vigueur le 27 novembre 2025, une **délibération portant maintien ou révision du SCoT est prise tous les dix ans à compter du jour suivant son approbation, sa révision ou son maintien en vigueur**. Cependant, si l'obligation de bilan périodique demeure, l'absence de cette délibération ne vaut pas caducité du SCoT.

L'absence de SCoT entraîne **l'application de la règle d'urbanisation limitée sur tout le territoire**, sauf dérogations (article L. 142-4 du Code de l'urbanisme).

Le Schéma de cohérence territoriale (SCoT)



Le principe de la constructibilité limitée:

Dans les communes où un SCOT n'est pas applicable ne peuvent être ouvertes à l'urbanisation à l'occasion de l'élaboration ou d'une procédure d'évolution d'un document d'urbanisme les zones à urbaniser délimitées après le 1^{er} juillet 2002 ainsi que les zones naturelles, agricoles ou forestières d'un plan local d'urbanisme ou d'un document en tenant lieu, les zones non-constructibles des cartes communales et les secteurs situés en dehors des parties urbanisées des communes en RNU (articles L.142-4 et L.142-5 du code de l'urbanisme)

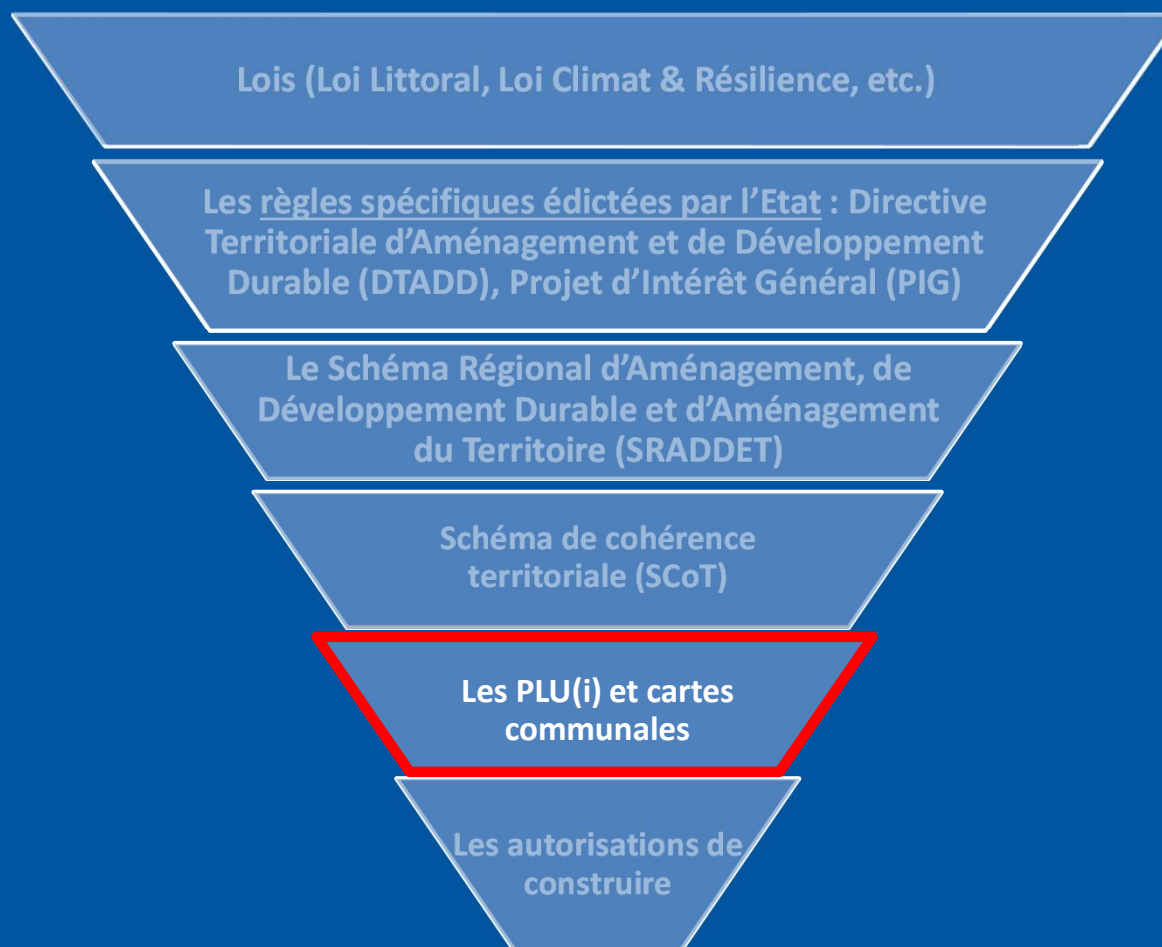
Le Schéma de cohérence territoriale (SCoT)



Les conditions d'élaboration et d'évolution du Scot (cf. articles L.143-17 à L.143-27 du code de l'urbanisme) :

- **Possibilité pour une commune ou un groupement de communes membre de la structure porteuse du SCOT qui estime que l'un de ses intérêts essentiels est compromis par les dispositions du projet de schéma arrêté en lui imposant, notamment, des nuisances ou des contraintes excessives, de saisir le préfet, par délibération motivée, au plus tard trois mois à compter de la transmission du projet de schéma. Cette délibération précise les modifications demandées. Le préfet donne alors avis motivé après consultation de la commission de conciliation en matière d'élaboration des documents d'urbanisme (article L. 143-21 du code de l'urbanisme).**
- **À partir de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions d'évolution des SCoT issues de la loi du 26 novembre 2025 de simplification du droit de l'urbanisme et du logement, le 26 mai 2026, la révision doit être utilisée (article L. 143-29 du Code de l'urbanisme) si et seulement si un changement des orientations du projet d'aménagement stratégique (PAS) est engagé.**
- Néanmoins, est exclu du champ de la révision tout changement d'orientation du PAS visant à « soutenir le développement de la production d'énergie renouvelable [...] ou de la production d'hydrogène renouvelable ou bas carbone ou du stockage d'électricité, ou [à] définir des zones d'accélération pour l'implantation d'installations terrestres de production d'énergies renouvelables ». Il conviendra, toutefois, de se référer aux articles L. 211-2 et L. 141-5-3 du Code de l'énergie pour déterminer le champ d'application de ces cas d'exonération à la révision du Scot.

La hiérarchie des normes en matière d'urbanisme



Le Plan Local d'Urbanisme

- Créé par la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (loi « SRU ») afin de réformer le contenu jugé trop réglementaire des plans d'occupation des sols (POS) et d'en simplifier les procédures d'élaboration et d'évolution, pour faire du PLU un véritable document « politique » d'aménagement et de développement durable du territoire communal et le rendre plus « opérationnel ».

Objet du PLU :

- Il définit de façon précise le droit des sols applicable à chaque terrain (police du droit des sols) ;
- Il permet d'exprimer le projet d'aménagement et de développement durable des communes ou de leur intercommunalité lorsqu'elle dispose de la compétence ;
- Exigence de couverture par le PLU de l'intégralité du territoire, soit de l'EPCI compétent en matière de PLU, soit de la commune lorsqu'elle a conservé sa compétence (Article L.153-1 du code de l'urbanisme; voir les exceptions ouvertes cependant par les articles L.153-3 et L.154-1 et suivants pour les EPCI d'au moins 50 communes);
- Il permet d'éviter les dispositions standardisées du Règlement national d'urbanisme (articles R. 111-1 du code de l'urbanisme).

Le Plan Local d'Urbanisme

- Se doter d'un plan local d'urbanisme (PLU) ou d'une carte communale confère à la commune la **maîtrise des sols** (entre autres outils de maîtrise foncière, le droit de préemption urbain, par exemple, dépend de ce document,), en complément de la compétence du maire en matière de délivrance des autorisations d'occupation du sol.
- En effet, ces deux compétences (élaboration du PLU, d'une part, et délivrance des autorisations, d'autre part) ne sont pas juridiquement liées. En revanche, toutes les demandes d'autorisation de construire (permis ou déclaration préalable, cf. infra) seront instruites en conformité avec la règle d'urbanisme.
- Lorsque cette compétence en matière d'élaboration des documents d'urbanisme n'a pas fait l'objet d'un transfert à l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) dont elle est membre (plus de 56 % des EPCI ont pris la compétence PLU ; source : data.gouv.fr), c'est **la commune qui élabore les documents de planification en cohérence avec les documents et schémas de rang supérieur, selon une chaîne hiérarchique spécifique entre les documents** (rapports juridiques entre eux de compatibilité ou de prise en compte) redéfinie par l'ordonnance du 17 juin 2020 relative à la rationalisation de la hiérarchie des normes applicable aux documents d'urbanisme.

Le Plan Local d'Urbanisme intercommunal



- L'article 136-II de loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 dite « Alur » a étendu le champ de compétence des communautés de communes et des communautés d'agglomération, notamment en matière de plan local d'urbanisme.
- En vertu de cet article, **les communautés de communes et les communautés d'agglomération non compétentes en matière de PLU le 31 décembre 2026 le deviennent de plein droit à partir du 1er juillet 2027, sauf si au moins 25 % des communes représentant au moins 20 % de la population s'y opposent dans les trois mois précédant cette date (minorité de blocage).**
- Pour consulter l'état des lieux des PLUi en France et les travaux du club PLUi, voir sur www.planif-territoires.logement.gouv.fr

Le Plan Local d'Urbanisme intercommunal



- **Pour les PLUi: possibilité d'appliquer le règlement national d'urbanisme (RNU) dans certaines zones U**, évitant la rédaction et la concertation sur les dispositions d'un règlement *ad hoc* dans des secteurs sans enjeux de construction (cela pourra notamment concerner les parties urbanisées des communes actuellement sans document d'urbanisme - cf. Article R.151-19 du code de l'urbanisme)
- Lorsqu'il est intercommunal, il peut tenir lieu de **programme local de l'habitat et de plan de mobilité** (anciennement plan de déplacements urbains ; loi d'orientation des mobilités) : on parle alors de PLUi-HM ; (articles L. 151-1 et R. 151-1 et suivants du Code de l'urbanisme).
- **En principe, le PLUi, comme le PLU, doit couvrir l'intégralité du territoire communautaire (article L.153-1 du code de l'urbanisme).**
- **Cas particulier des fusions dites « mixtes » entre EPCI dont l'un disposait déjà de la compétence PLU** (article L.153-3 du code de l'urbanisme) pour lesquelles le nouvel EPCI dispose automatiquement de la compétence PLU (pas d'exercice d'une minorité de blocage) : possibilité pour l'EPCI , pendant 5 ans, de prescrire la révision d'un PLU existant sans être obligée d'engager l'élaboration d'un plan local d'urbanisme intercommunal couvrant l'ensemble de son périmètre

Document d'urbanisme unique SCoT/PLU



- La loi du 26 novembre 2025 de simplification du droit de l'urbanisme et du logement a créé un document d'urbanisme unique valant Scot et PLUi (nouvel article L. 146-1 du Code de l'urbanisme).
- Lorsque le **périmètre d'un EPCI compétent en matière de document d'urbanisme recouvre exactement le périmètre d'un SCoT**, ledit établissement peut élaborer un document d'urbanisme unique ayant les effets d'un Scot et d'un PLUi. Ce document doit respecter les principes généraux du Code de l'urbanisme (articles L. 101-1 à L. 101-3) et l'article L. 104-1 du même code (évaluation environnementale). De plus, les documents adjoints à ce nouveau document d'urbanisme empruntent aussi bien au formalisme du Scot qu'à celui du PLU et sont soumis aux mêmes rapports de compatibilité avec les documents de rang supérieur.

Le Plan Local d'Urbanisme (PLU/PLUi)



Contenu du plan local d'urbanisme (articles L.151-1 à L.151-48 du code de l'urbanisme) :

- Le PLU présente le **projet intercommunal ou communal au travers du programme d'aménagement et de développement durable (PADD)**.
- Il est ensuite mis en œuvre par les **règlements graphique (zonage) et écrit, qui déterminent les zones où la construction est autorisée et les règles de construction propres à chacune d'entre elles**.
- Le règlement fixe les **règles applicables à l'occupation des sols et délimite les zones urbaines ou à urbaniser, les zones naturelles ou agricoles et forestières à protéger**. Il peut, notamment, arrêter les règles relatives à l'aspect extérieur des constructions (couleur, toiture, clôture...), à la forme urbaine, aux voies et accès, à l'emprise au sol et à la densité des constructions, aux équipements publics et aux espaces verts.
- En complément, les **orientations d'aménagement et de programmation (OAP)** permettent d'appliquer des dispositions plus précises sur une thématique ou un secteur particulier. Dans l'hypothèse d'une communauté de communes ou d'agglomération issue d'une fusion

Le Plan Local d'Urbanisme (PLU/PLUi)

Contenu du plan local d'urbanisme (articles L.151-1 à L.151-48 du code de l'urbanisme) :

- Le rapport de présentation est la pièce qui permet de comprendre le contexte et le projet d'aménagement traduit dans le PLU sur la base d'un diagnostic territorial et de la justification des choix d'aménagement. Ce document servira de support au juge afin de vérifier la cohérence du PLU en cas de recours contre le document d'urbanisme.
- De plus, si une construction rend plus onéreuse l'exécution du PADD, ou si le projet compromet les objectifs fixés au sein du PADD, l'administration peut surseoir à statuer quant à la délivrance d'une autorisation d'urbanisme.
- L'autorisation d'urbanisme doit être conforme au règlement du PLU (article L. 152-1 du Code de l'urbanisme) et doit être compatible avec l'OAP

Le Plan Local d'Urbanisme (PLU/PLUi)

Procédure d'élaboration du Plan Local d'Urbanisme (PLU/PLUi) :

- **Délibération prescrivant l'élaboration du PLU et définissant les modalités de la concertation** – permet d'opposer un sursis à statuer
- **Phase d'étude et de concertation**
 - Tout au long, concertation avec les personnes publiques associées (PPA) et les entités qui peuvent participer à leur demande
 - Etablissement du diagnostic et élaboration du projet de PADD
 - Débat au sein du conseil municipal sur le PADD
 - projet de PLU transmis au préfet
- **Bilan de la concertation et arrêt du projet par délibération** (communiqué pour avis aux PPA).
- **Enquête publique**
- Examen des avis des PPA, des observations du public et du commissaire enquêteur
- **Le PLU, éventuellement modifié, est approuvé par délibération du conseil municipal.**

Le Plan Local d'Urbanisme (PLU/PLUi)

Procédure d'élaboration du Plan Local d'Urbanisme (PLU/PLUi) :

En plus de celles prévues pour la procédure de PLU, certaines étapes sont ajoutées pour le PLUi qui doit être élaboré en collaboration avec les communes membres :

- Débat au sein du conseil communautaire pour définir les modalités de la collaboration, après réunion de la conférence intercommunale des maires
- Une ou plusieurs communes peuvent demander l'élaboration d'un plan de secteur
- Au moment de l'arrêt du projet, possibilité pour une commune d'émettre un avis défavorable sur les OAP et/ou le règlement ; le cas échéant, approbation à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés en cas de maintien de cet avis après la modification du projet (Cf. loi engagement et proximité du 27 décembre 2019)
- A l'issue de l'enquête publique, le dossier de PLU doit être présenté à la conférence intercommunale des maires avant son approbation.
- Un débat annuel sur la politique locale de l'urbanisme doit être mené au sein du conseil communautaire

Le Plan Local d'Urbanisme (PLU/PLUi)

Procédures d'évolution du Plan Local d'Urbanisme :

Il existe deux procédures d'évolution : révision et modification (articles L. 153-31 et suivants du Code de l'urbanisme)

Pour les PLU, **la révision est engagée si et seulement si un changement des orientations de PADD est projeté.**

Néanmoins, trois dérogations au principe sont envisagées :

- le soutien au « développement de la production d'énergie renouvelable [...] ou de la production d'hydrogène renouvelable ou bas carbone ou du stockage d'électricité ou, [l'identification] des zones d'accélération pour l'implantation d'installations terrestres de production d'énergies renouvelables » ;
- la délimitation de secteurs soit dans lesquels des constructions nouvelles de logements sont à usage exclusif de résidences principales, soit dans lesquels les logements issus de la transformation de bâtiments à destination autre que d'habitation sont à usage exclusif de résidences principales ;
- pour les communes littorales, la délimitation des zones exposées au recul du trait de côte sur un horizon de trente ans, et de trente ans à cent ans (article L. 121-22-3 du Code de l'urbanisme).

Le Plan Local d'Urbanisme (PLU/PLUi)

Procédures d'évolution du Plan Local d'Urbanisme :

- D'autres évolutions sont à noter s'agissant de la participation du public : **la participation du public par voie électronique peut être substituée à l'enquête publique**. Le dossier de participation doit être disponible à la mairie en support papier. La participation ou l'enquête est obligatoire pour l'élaboration du Scot (article L. 143-22 du Code de l'urbanisme) et du PLU (article L. 153-19 du même code). En cas de révision, l'enquête publique ou la participation du public est obligatoire.
- L'enquête publique ou la participation du public est obligatoire dans le cadre de la modification si l'évaluation environnementale est exigée. Mais sans évaluation environnementale ou exceptions déjà prévues par le Code de l'urbanisme, le projet de modification est mis à disposition du public : l'enquête publique ou la participation du public devient facultative. La procédure de mise à disposition ne répond pas à une exigence de formalité précise. La procédure est souple, la mise à disposition dure un mois et doit permettre au public de formuler ses observations.

Le règlement national d'urbanisme (RNU)

En l'absence de document d'urbanisme sur le territoire communal, c'est le règlement national d'urbanisme qui s'applique, ainsi que le **principe de constructibilité limitée** (interdiction des travaux et constructions effectués en dehors des parties actuellement urbanisées de la commune).

Les autorisations de construire sont délivrées par le maire au nom de l'État (articles L. 111-1 et R. 111-1 et suivants du Code de l'urbanisme).

Le principe de constructibilité limitée s'applique aux territoires en RNU.

Le règlement national d'urbanisme (RNU)



Compétence pour délivrer les autorisations d'urbanisme en RNU :

Une décision du Conseil d'Etat du 25 novembre 2015, n°372045 précise que :

« La délivrance des autorisations d'urbanisme dans les communes non dotées d'un PLU ou d'un document en tenant lieu relève de la compétence de l'État. Dans ce cas, le maire adresse son avis à la préfecture sur la demande d'autorisation du pétitionnaire, avis qui sera réputé favorable s'il ne se manifeste pas. Dans l'hypothèse d'un avis tacitement favorable, le maire peut changer d'avis uniquement avant la transmission par la préfecture du projet d'autorisation d'urbanisme prévue par l'article R. 423-74 du code de l'urbanisme. En revanche, après réception du projet de décision, le maire est lié par son avis initial ».

La carte communale

Ce document d'urbanisme est défini aux articles L161-1 à L163-10 du code l'urbanisme

La carte communale est élaborée par la commune et approuvée par l'Etat

Elle définit les zones constructibles et celles non-constructibles, mais n'a pas de règlement propre (contrairement au PLU/PLUi).

C'est le règlement national d'urbanisme (RNU) qui s'y applique

Elle permet toutefois d'instruire les autorisations du droit du sol (ADS) et de bénéficier du droit de préemption urbain (DPU)

Le Géoportail de l'urbanisme

Depuis le 1er janvier 2020, les communes et intercommunalités compétentes en matière d'élaboration des documents d'urbanisme **doivent publier leurs documents d'urbanisme et les servitudes d'utilité publique dont elles assurent la gestion sur le Géoportail de l'urbanisme.**

Le Géoportail de l'urbanisme est le portail national pour l'accès dématérialisé aux documents d'urbanisme. Il est ouvert au grand public depuis 2016.

Par dérogation à l'article L. 2131-1 du Code général des collectivités territoriales, le plan local d'urbanisme et la délibération qui l'approuve sont publiés sur le portail national de l'urbanisme **pour acquérir un caractère exécutoire**, sauf lorsque la publication prévue au I a été empêchée pour des raisons liées au fonctionnement du portail national de l'urbanisme ou à des difficultés techniques avérées.

- Voir articles L. 133.1 et R. 133-1 et suivants et R. 153-22 et R. 163-6 du Code de l'urbanisme, article L. 153-23 du Code de l'urbanisme, et sur le site www.geoportail-urbanisme.gouv.fr

L'objectif Zéro Artificialisation Nette (ZAN)



Parmi les objectifs généraux du Code de l'urbanisme, la loi dite « Climat et résilience » du 22 août 2021 a intégré la lutte contre l'artificialisation des sols, avec un objectif d'absence d'artificialisation nette à terme (communément appelé objectif « ZAN ») ; **le terme étant fixé à 2050 au niveau national**, avec une **première échéance de respect des objectifs à 2031** pour les schémas régionaux et documents d'urbanisme.

L'article 194 de la loi prévoit la déclinaison de l'objectif national de lutte contre l'artificialisation des sols par tranches de dix années, dans les schémas régionaux d'aménagement et dans les documents d'urbanisme (PLU, Scot, cartes communales) dans un rapport juridique dit « de compatibilité », plus contraignant que le rapport de « prise en compte » qui s'appliquait jusqu'à présent.

Si le plan local d'urbanisme (ou la carte communale) modifié ou révisé pour respecter cet objectif n'est pas entré en vigueur dans les délais prévus (22 février 2028), aucune autorisation d'urbanisme ne pourra être délivrée, dans une zone à urbaniser du PLU (AU) ou dans les secteurs de la carte communale où les constructions sont autorisées, jusqu'à l'entrée en vigueur du PLU (ou de la carte communale) ainsi modifié ou révisé.

L'objectif Zéro Artificialisation Nette (ZAN)



Le **rescrit préfectoral sur les chiffres de la consommation d'espaces naturels agricoles et forestiers (article L. 153-16-1 du Code de l'urbanisme)**

À la demande de la commune ou du groupement de communes compétent, **lorsque le représentant de l'État est consulté dans le cadre des avis émis sur le projet de PLU arrêté, son avis comprend une prise de position formelle en ce qui concerne :**

- **la sincérité de l'analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers réalisée au titre du diagnostic du rapport de présentation prévu à l'article L. 151-4, au regard des données mises à disposition par l'État en application de l'article L. 132-2 et, le cas échéant, de la note d'enjeux prévue à l'article L. 132-4-1 ;**

- **la cohérence avec le diagnostic des objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain contenus dans le PADD.**

Les outils de maîtrise foncière

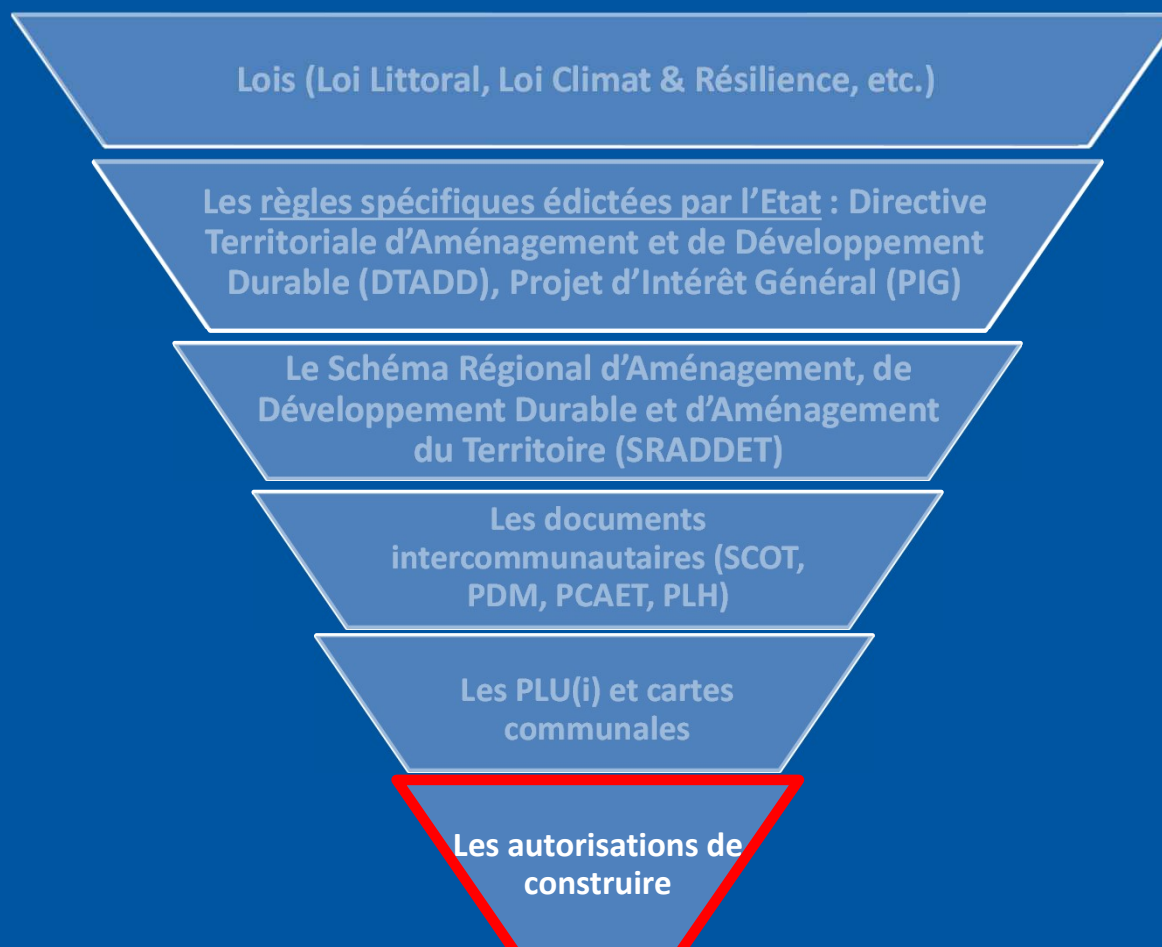
- **Le droit de préemption urbain** : nécessité d'un PLU ou d'une carte communale. La commune bénéficie d'un droit de priorité sur l'acquisition de biens mis en vente de gré à gré ou par adjudication. La motivation pour l'exercice du DPU est très importante.
- **L'expropriation** : permet à la collectivité publique d'obliger une personne privée à lui céder ses droits immobiliers contre une juste et préalable indemnité. Elle ne peut être mise en œuvre que pour une opération déclarée d'utilité publique par le préfet après enquête
- **Les établissements publics fonciers locaux**: ils ont pour objet la réalisation d'acquisitions foncières ou immobilières en vue de constituer des réserves foncières ou de réaliser des opérations d'aménagement pour le compte des communes ou EPCI membres de l'EPFL. Leur rôle est également affirmé pour la mise en place de stratégies foncières et pour le développement des activités économiques.

III. L'articulation des règles de planification avec l'instruction des demandes d'autorisation de construire

Comment traiter les demandes d'autorisation de construire?

La sanction des infractions et la spécificité des règles contentieuses

La hiérarchie des normes en matière d'urbanisme



Les autorisations d'urbanisme

- Le **certificat d'urbanisme**: donne au pétitionnaire des informations sur le terrain. Les dispositions qu'il contient ne peuvent être remises en cause pendant 18 mois.
- Le **permis de construire**: permet à l'administration de contrôler la conformité d'un projet de construction ou de travaux. Pour les constructions neuves, le principe est le permis de construire.
- La **déclaration préalable**: pour les projets estimés de moindre importance, principe de la déclaration.
- Le **permis d'aménager**: comme le permis de construire, son champ d'application est distinct et porte plutôt sur les opérations d'aménagement (lotissements, affouillements, terrains de camping...)
- Le **permis de démolir**: sauf exception, il n'est pas obligatoire, sauf décision expresse de la commune ou la communauté

Compétence pour délivrer les autorisations d'urbanisme



Articles L.422-1 et suivants du code de l'urbanisme :

- En principe, si la commune est couverte par un document d'urbanisme, **c'est le maire (au nom de la commune) qui est compétent pour délivrer (ou refuser le permis)**
- A défaut de PLU ou de carte communale, le préfet ou le maire au nom de l'Etat est compétent pour délivrer l'autorisation.
- Les demandes de permis de construire, d'aménager ou de démolir ainsi que les déclarations préalables sur lesquelles il n'a pas été statué à la date du transfert de compétence restent soumises aux règles d'instruction et de compétence applicables à la date de leur dépôt.

Si le maire est intéressé au projet faisant l'objet de la demande de permis ou de la déclaration préalable, soit en son nom personnel, soit comme mandataire, le conseil municipal de la commune ou l'organe délibérant de l'établissement public désigne un autre de ses membres pour prendre la décision.

Transfert de la compétence au président de l'intercommunalité



Le document d'urbanisme peut être élaboré par une autre autorité (EPCI par exemple), pour autant le maire reste compétent en matière de délivrance de l'autorisation

En revanche, la compétence en matière de délivrance de la demande de permis peut être déléguée au président de l'EPCI (article L.422-3). Dans ce cas, le maire perd tout pouvoir pour autoriser ou refuser un projet.

Cas particulier des contrats de projet partenarial d'aménagement et les grandes opérations d'urbanisme et des grandes opérations d'urbanisme : compétence de droit commun du président de l'EPCI (loi ELAN)

Attention à ne pas confondre cette situation avec celle où seule l'instruction est confiée à une autre personne publique (voir plus loin).

Qui est chargé de l'instruction? Comment et à qui peut-on déléguer les actes d'instruction?



- Décision prise au nom du maire ou du président de l'EPCI:

« instruction effectuée **au nom et sous l'autorité** du maire ou du président de l'EPCI »

- Délégation possible par le maire ou le président de l'EPCI:

- services de la commune,
- services d'une collectivité territoriale ou d'un groupement de collectivités territoriales
- services d'un syndicat mixte
- agence départementale
- services de l'Etat (art. L. 422-8 du CU: communes de moins de 10 000 habitants ne faisant pas partie d'un EPCI plus 10 000 habitants; EPCI compétent d'une population inférieure 10 000 habitants; mise à disposition gratuite pour l'étude technique de certaines demandes; également assistance juridique et technique ponctuelle à toutes les communes et EPCI compétents)
- un (ou plusieurs) prestataire(s) privé(s) (cas des demandes de permis ou déclarations art. L 423-1 issu loi ELAN, *décret en cours de publication*)

- Décision prise au nom de l'Etat

- service de l'Etat dans le département chargé de l'urbanisme (DDT)
- services de l'Etat dans le département chargé des forêts pour les déclarations portant sur les coupes et abattages d'arbres

Dépôt et instruction des demandes

- Limitation de la catégorie des pièces susceptibles d'être demandées à l'appui d'une demande de permis ou de déclaration
- Possibilité de **confier toutes ou parties des missions d'instruction à des prestataires privés**. Pas de répercussion possible des frais d'instruction sur les demandeurs d'autorisation. Dispositions de prévention des conflits d'intérêts

La dématérialisation des demandes d'autorisation d'urbanisme et de leur instruction



Dématérialisation des demandes et de l'instruction des DP/PC au 1^{er} janvier 2022 et obligation de disposer d'une téléprocédure pour les communes de plus de 3500 habitants pour recevoir et instruire les demandes (article L. 423-3 du Code de l'urbanisme).

- Toutes les communes ont, par ailleurs, l'obligation d'être en capacité de recevoir les demandes d'autorisation d'urbanisme par voie électronique conformément à l'article L. 112-8 du Code des relations entre le public et l'administration et au dispositif de saisine par voie électronique (SVE).
- Sur l'accompagnement par l'État des collectivités et pour les guides pratiques, voir <https://www.ecologie.gouv.fr/politiques-publiques/dematerialisation-autorisations-durbanisme>
- S'agissant des données Sitadel permettant d'établir les statistiques de construction de logements : les pièces des dossiers des demandes de permis et des déclarations préalables sont mises à la disposition de l'administration à des fins de contrôle, de traitement des taxes d'urbanisme, de suivi des changements relatifs aux propriétés bâties dans le cadre de l'assiette de la fiscalité directe locale, de mise en œuvre et de suivi des politiques publiques basées sur la construction neuve, et de statistiques (article L. 423-2 du Code de l'urbanisme).

Le certificat d'urbanisme (CU)

Le certificat d'urbanisme est un acte administratif qui donne au demandeur (propriétaire, notaire, etc.) des **informations sur un terrain.**

Il en existe de deux types :

- Le CUa indique les dispositions d'urbanisme, les limitations administratives au droit de propriété et la liste des taxes et participations exigibles.
- Le CUb (dit « opérationnel) précise également si un projet peut être réalisé sur le terrain et signale l'état des équipements publics existants ou prévus.

Les dispositions d'urbanisme qui y sont mentionnées ne peuvent être remises en cause pendant dix-huit mois, à l'exception de celles qui ont pour objet la sécurité ou la salubrité publique.

Le permis et la déclaration préalable

Il existe différents types d'autorisations selon l'importance et la nature du projet de construction : **le permis de construire, d'aménager et de démolir. Un régime déclaratif est prévu pour les projets les plus modestes.**

Pour les **constructions neuves, le principe est le permis de construire.** Elles seront, par exception, soumises à déclaration préalable, voire dispensées de toute formalité au titre de l'urbanisme, selon leur importance et leur caractère précaire. Le Code de l'urbanisme énumère de manière exhaustive ces exceptions.

À l'inverse, **pour les travaux sur constructions existantes,** ainsi que pour les installations et aménagements, c'est l'absence de formalité au titre de l'urbanisme qui prévaut. Selon leur importance, ils peuvent, cependant, et par exception, être soumis à un permis de construire ou d'aménager, ou à une déclaration préalable.

Le permis de démolir n'est obligatoire que dans les sites protégés. Toute commune peut, néanmoins, décider d'instituer des zones dans lesquelles le dépôt de permis de démolir est obligatoire.

La commune, guichet unique (articles R 423-1 et suivants du Code de l'urbanisme)



Les dispositions du Code de l'urbanisme confèrent aux communes un rôle primordial dans la gestion du premier mois de traitement du dossier de demande à compter de la réception du dossier en mairie.

Dans ce délai, des actes sont à accomplir immédiatement et au plus tard dans la première semaine à compter de la réception du dossier :

- enregistrer la demande et délivrer un récépissé au pétitionnaire ;
- adresser immédiatement et au plus tard à la fin de la première semaine le dossier aux différents services destinataires (service instructeur quand la décision est prise au nom de l'État, préfet quand la décision est prise au nom de la commune et, selon la situation, architecte des bâtiments de France (ABF), directeur de l'établissement public d'un parc national, etc.).

Il s'agit de permettre au service instructeur, et le cas échéant à l'ABF, etc., de vérifier si une demande de pièces complémentaires ou une majoration du délai d'instruction doit être notifiée au pétitionnaire dans le délai d'un mois à compter de la réception de son dossier en mairie.

Lorsqu'aucune demande de pièces complémentaires n'est faite dans le délai d'un mois à compter du dépôt de la demande en mairie, le délai d'instruction commence à courir, le dossier étant réputé complet (article R. 423-22 du Code de l'urbanisme).

Le délai d'instruction de droit commun est de :

- un mois pour les déclarations préalables ;
- deux mois pour les demandes de permis de démolir et pour les demandes de permis de construire portant sur une maison individuelle, au sens du titre III du livre II du Code de la construction et de l'habitation (CCH), ou ses annexes ;
- trois mois pour les autres demandes de permis

Les permis et déclarations : la décision



- **Articles L.424-1 et suivants du code de l'urbanisme:**
- Le maire (ou le Président de l'EPCI) se prononce **par arrêté** sur la demande de permis ou, en cas d'opposition ou de prescriptions, sur la déclaration préalable.
- **Aucune prolongation du délai d'instruction n'est possible** en dehors des cas et conditions prévus par le code.
- Pour l'instruction des dossiers, le maire ou, s'il est compétent, le président de l'EPCI peut **déléguer sa signature aux agents chargés de l'instruction des demandes.**

Les permis et déclarations : la décision



- Sauf certains cas, le permis est **tacitement accordé** si aucune décision n'est notifiée au demandeur à l'issue du délai d'instruction
- Lorsque la **décision rejette la demande ou s'oppose à la déclaration préalable, elle doit être motivée** (citer notamment l'ensemble des absences de conformité des travaux aux dispositions législatives et réglementaires mentionnées à l'article L. 421-6).
- Dans tous les cas, il faut indiquer les noms, prénoms et qualité du signataire de la décision,
- Attention en cas de délégation ou d'empêchement !
- Et ne pas oublier les voies et délais de recours !
- Un permis est toujours délivré sous réserve du droit des tiers!

Les permis et déclarations : la décision



- **Retrait possible de la décision illégale dans le délai de trois mois** suivant la date de la décision. Passé ce délai, la décision de non-opposition et le permis ne peuvent être retirés que sur demande expresse de leur bénéficiaire.
- Le permis est **exécutoire, lorsqu'il s'agit d'un arrêté, à compter de sa notification au demandeur et de sa transmission au préfet.**
- **Affichage du permis par le pétitionnaire sur le terrain pendant toute la durée du chantier et en mairie dans les 8 jours de la délivrance pendant deux mois** (article R424-15 du code de l'urbanisme)
- Le permis tacite est exécutoire lorsqu'il est acquis.

Les permis et déclarations :

La décision



- La délivrance antérieure d'une autorisation d'urbanisme sur un terrain donné ne fait pas obstacle au dépôt par le même bénéficiaire de ladite autorisation d'une nouvelle demande d'autorisation visant le même terrain. Le dépôt de cette nouvelle demande d'autorisation ne nécessite pas d'obtenir le retrait de l'autorisation précédemment délivrée et n'emporte pas retrait implicite de cette dernière (article L 424-5 du code de l'urbanisme)
- **Durée de validité:** Le permis de construire, d'aménager ou de démolir est périmé si les travaux ne sont pas entrepris dans le délai de **trois ans à compter de la notification** ou de la date à laquelle la décision tacite est intervenue (article R. 424-17) Par dérogation, le délai de validité des permis de construire, d'aménager ou de démolir et des décisions de non-opposition à une déclaration préalable intervenus entre le 28 mai 2022 et le 28 mai 2024 est **porté à cinq ans**.
- Lorsque la déclaration porte sur un changement de destination ou sur une division de terrain, la décision devient caduque si ces opérations n'ont pas eu lieu dans le délai de trois ans à compter de la notification ou de la date à laquelle la décision tacite est intervenue (article R 424-18)
- Il en est de même **si, passé ce délai, les travaux sont interrompus pendant un délai supérieur à une année**.

Les autorisations d'urbanisme : Dispositions financières



■ **Fiscalité:**

- Taxe d'aménagement (articles L.331-1 et suivants du code de l'urbanisme)

■ **Participation des constructeurs et des lotisseurs:**

- Participations à la réalisation d'équipements publics exigibles à l'occasion de la délivrance d'autorisations de construire ou d'utiliser le sol: articles L.332-6 et suivants.
 - Equipements propres dont la réalisation peut être exigée des bénéficiaires d'autorisations d'occuper ou d'utiliser le sol: articles L.332-15 et suivants.
 - La participation pour la réalisation d'équipements publics exceptionnels; article L332-6-1
 - La redevance d'archéologie préventive (RAP) pour des travaux et aménagements affectant le sous-sol et est adossée à la taxe d'aménagement.
-
- **Le projet urbain partenarial (PUP)** : outil de financement des équipements publics par le moyen d'une convention conclue entre les propriétaires privés et la collectivité (article L. 332-11-3 du Code de l'urbanisme)..

La taxe d'aménagement (TA)



L'obtention d'une autorisation de construire peut entraîner le versement de la taxe d'aménagement.

Cette taxe peut être sectorisée et modulée selon les secteurs de la commune entre 1 % et 20 %. En l'absence de délibération, le taux de base est de 1 % (articles L. 331-1 et suivants du Code de l'urbanisme).

Pour les permis déposés avant le 1er septembre 2022, la taxe d'aménagement se calcule à partir des éléments transmis en mairie lors du dépôt de l'autorisation d'urbanisme.

Pour les permis déposés après le 1er septembre 2022, le paiement de la taxe est acquitté après l'achèvement des travaux pour les projets de moins de 5 000 mètres carrés de surface de plancher. La déclaration à l'administration fiscale est distincte de celle réalisée auprès de l'autorité délivrant le permis et doit intervenir au plus tard quatre-vingt-dix jours après la fin effective des travaux.

La DGFIP est responsable de la liquidation des taxes d'urbanisme pour les autorisations d'urbanisme dont la demande a été déposée depuis le 1er septembre 2022. Les demandes antérieures restent de la compétence de la direction départementale des territoires (DDT) (pour la liquidation initiale et pour le traitement des actions postérieures : instruction de contentieux, annulation de titre...).

Les taxes d'urbanisme sont désormais exigibles à la date d'achèvement des travaux au sens fiscal (article 1406 du Code général des impôts), ce qui provoque un décalage de reversement par rapport au régime antérieur fondé sur la date de délivrance de l'autorisation de construire.

Le contentieux des autorisations d'urbanisme



- **Formalités**: articles R.600-1 et suivants; obligation à peine d'irrecevabilité de la requête, de notification du recours à l'auteur de la décision et au titulaire de l'autorisation.
- Le délai de recours contentieux à l'encontre d'une décision de non-opposition à une déclaration préalable ou d'un permis de construire, d'aménager ou de démolir court à l'égard des tiers à compter du premier jour d'une période continue de deux mois d'affichage de l'autorisation sur le terrain.
- Le délai d'introduction d'un recours gracieux à l'encontre d'une décision relative à une autorisation d'urbanisme est d'un mois. Le silence gardé pendant plus de deux mois sur ce recours par l'autorité compétente vaut décision de rejet. De plus, le délai de recours contentieux contre cette décision n'est pas interrompu par l'exercice d'un recours gracieux
- **Requérants**: intérêt pour agir du **requérant**: « Une personne autre que l'Etat, les collectivités territoriales ou leurs groupements ou une association n'est recevable à former un recours pour excès de pouvoir contre une décision relative à l'occupation ou à l'utilisation du sol régie par le présent code que si la construction, l'aménagement ou le projet autorisé sont de nature à affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance du bien qu'elle détient ou occupe régulièrement ou pour lequel elle bénéficie d'une promesse de vente, de bail, etc.» (article L.600-1-2).
- **Intérêt pour agir des associations** : Une association n'est recevable à agir contre une décision relative à l'occupation ou l'utilisation des sols que si le dépôt des statuts de l'association en préfecture est intervenu au moins un an avant l'affichage en mairie de la demande du pétitionnaire (article L.600-1-1)

Articulation avec le contentieux des documents d'urbanisme



- **Encadrement du dépôt d'une requête en référé-suspension** (article L.600-3)
- **Article L. 600-12-1** : L'annulation ou la déclaration d'illégalité d'un schéma de cohérence territoriale, d'un plan local d'urbanisme, d'un document d'urbanisme en tenant lieu ou d'une carte communale sont par elles-mêmes sans incidence sur les décisions relatives à l'utilisation du sol ou à l'occupation des sols délivrées antérieurement à leur prononcé dès lors que ces annulations ou déclarations d'illégalité reposent sur un motif étranger aux règles d'urbanisme applicables au projet. Cet article n'est pas applicable aux décisions de refus de permis ou d'opposition à déclaration préalable. Pour ces décisions, l'annulation ou l'illégalité du document d'urbanisme leur ayant servi de fondement entraîne l'annulation de ladite décision.

Régime de la lutte contre les infractions

- **Constatation des infractions** : Articles L480-1 et suivants du code de l'urbanisme:
- Lorsque maire a connaissance d'une infraction de la nature de celles que prévoient les articles L. 480-4 et L. 610-1, il est tenu d'en faire dresser procès verbal.
- Copie du procès-verbal constatant une infraction est transmise sans délai au procureur.
- La commune ainsi que l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'urbanisme peuvent exercer les droits reconnus à la partie civile, en ce qui concerne les faits commis sur leur territoire et constituant une infraction à l'alinéa premier du présent article.
- L'interruption des travaux peut être ordonnée soit sur réquisition du procureur agissant à la requête du maire, soit, même d'office, par le juge d'instruction saisi des poursuites ou par le tribunal correctionnel.
- **Nouvelles mesures administratives prévues par la loi n° 2025-1129 du 26 novembre 2025 de simplification du droit de l'urbanisme et du logement a modifié les sanctions administratives et le montant des astreintes. Pour plus d'informations : Forum 107e Congrès des Maires – *Infractions aux règles d'urbanisme, comment les sanctionner ?***

Merci pour votre attention !





Les fondamentaux de la commande publique

Université des Maires du Gard – Lundi 29 juin 2026

Billie Goldstein

Avocate au Barreau de Paris



La commande publique, en chiffres :

- ✓ En 2024, 223 383 marchés publics ont été recensés pour un montant total de 233,3 milliards d'euros, soit près de 8 % du PIB.
- ✓ Plus de la moitié de ces marchés ont été conclus par les collectivités territoriales et leurs établissements.
- ✓ **Les communes sont les premiers acheteurs locaux :** en 2024, elles ont contribué à hauteur de 34% du montant global de la commande publique locale.

Points clefs :

- ✓ Les principes et objectifs de la commande publique
- ✓ Les différentes procédures de passation et les seuils associés
- ✓ La sécurisation de l'attribution et de la signature des contrats
- ✓ Les recours contentieux en matière de commande publique
- ✓ L'engagement de la responsabilité pénale de l'élu

1.

**Les notions clefs de la
commande publique**

Les acteurs de la commande publique

La collectivité qui a recours à un contrat de la commande publique est qualifiée de **pouvoir adjudicateur**.

- Lorsqu'elle passe un marché public (ou un accord-cadre), la collectivité agit en tant qu'**acheteur** ;
- Lorsqu'elle passe un contrat de concession, la collectivité agit en tant qu'**autorité concédante** (ou délégante dans le cadre d'une DSP).

L'entreprise co-contractante d'un contrat de la commande publique est désignée sous le terme d'**opérateur économique**.

- Si le contrat est un marché public (ou un accord-cadre), l'entreprise est qualifiée de **titulaire** de ce contrat ;
- Si le contrat est une concession (ou une DSP), l'entreprise est qualifiée de **concessionnaire ou délégataire**.

Les principaux contrats de la commande publique

- Les **marchés publics** et les **concessions** sont des contrats conclus par un ou plusieurs acheteurs/autorités concédantes soumis au CCP avec un ou plusieurs opérateurs économiques.
- Le **marché public** confie l'exécution de travaux, de fournitures ou de services, **en contrepartie d'un prix** ou de tout équivalent.
- La **concession** confie l'exécution de travaux ou la gestion d'un service et **transfère le risque d'exploitation associé**, en contrepartie soit du droit d'exploiter l'ouvrage ou le service qui fait l'objet du contrat, soit de ce droit assorti d'un prix.

→ La principale différence entre ces deux contrats tient donc au **financement**.

Dans un marché public, le financement est public car la personne publique achète des prestations. A l'inverse, dans une concession, le financement est privé dans la mesure où c'est le concessionnaire qui porte l'investissement et ses risques.

Focus sur le marché public

Il existe 3 catégories de marchés publics dits « classiques » :

- Le **marché de travaux** est défini à l'article L. 1111-2 du CCP et l'annexe 1 du même code liste les activités qui sont des travaux en droit de la commande publique. De ce fait, certains travaux peuvent relever d'un marché de service plutôt que d'un marché de travaux (ex : certains travaux d'entretien) ;
- Le **marché de fournitures** est défini à l'article L. 1111-3 du CCP ;
- Le **marché de services** est défini à l'article L. 1111-4 du CCP. L'annexe 3 du même code précise ce que sont les services sociaux et autres services spécifiques.

ATTENTION : le marché de partenariat, qui est aussi un marché public, répond toutefois à un régime juridique distinct que nous n'aborderons pas aujourd'hui.

Focus sur la concession

- Dans un contrat de concession, le droit d'exploitation, éventuellement assorti d'un prix, vient en contrepartie du **risque lié à l'exploitation**, de l'ouvrage ou du service, que le concessionnaire doit supporter.
- C'est la **notion centrale** : il faut une réelle exposition aux aléas du marché pour que l'on puisse parler de concession (CAA de Toulouse, 24 mai 2022, *Collectif alétois gestion publique de l'eau actions sur le Limouxin et le Saint-Hilairois*, n° 19TL05755).
- **Une DSP est une concession de services** (article L. 1121-3 du CCP). La procédure de passation doit respecter les dispositions du CCP, mais aussi celles des articles L. 1411-1 à L. 1411-10 du Code général des collectivités territoriales (CGCT).

Les techniques d'achat

Une technique d'achat est un moyen pour l'acheteur soumis au CCP de présélectionner des opérateurs économiques susceptibles de répondre à ses besoins ou permettre la présentation d'offres ou leur sélection selon des modalités particulières.

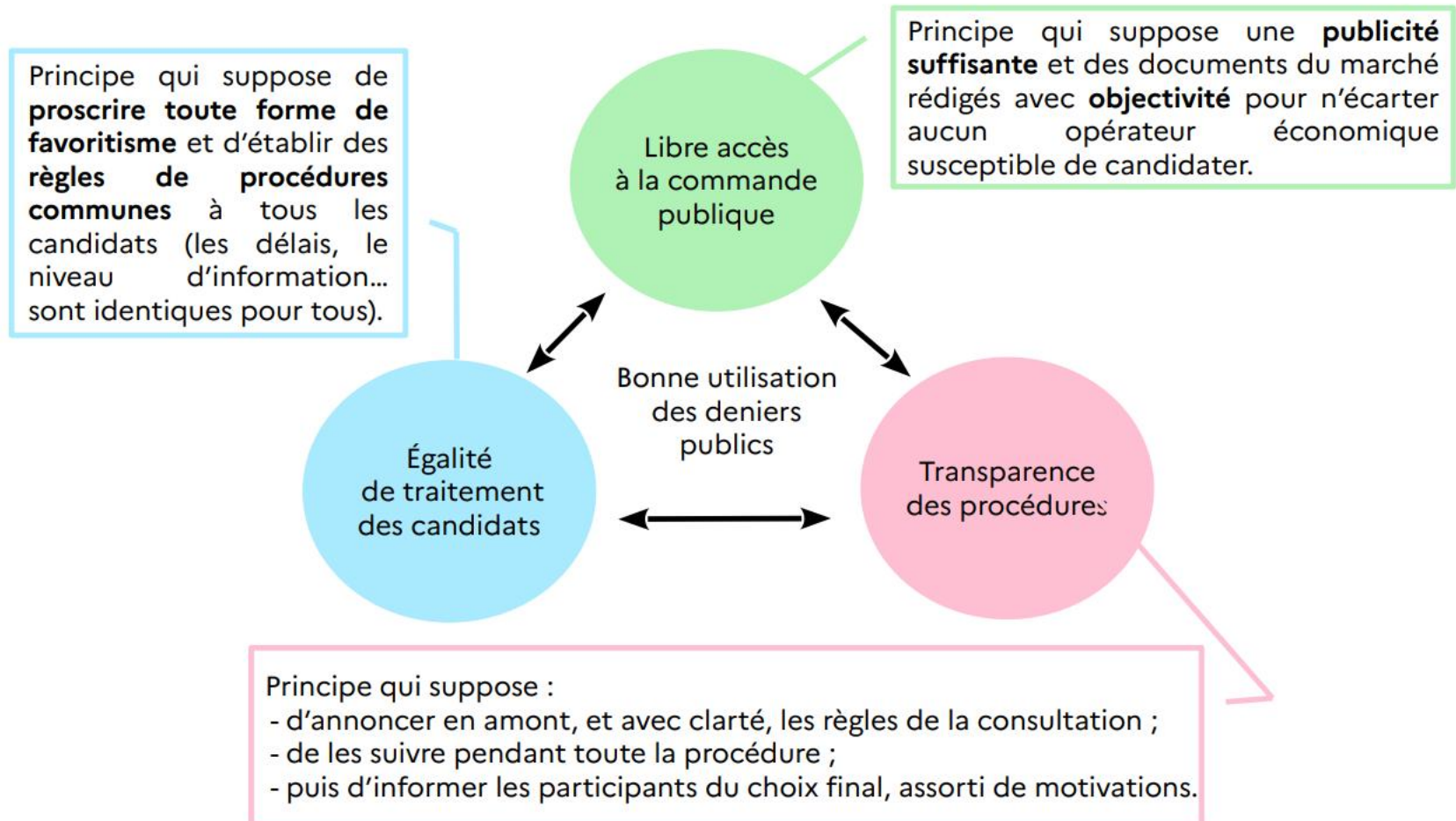
Six techniques d'achats sont prévues à l'article L. 2125-1 du CCP dont les plus connues sont :

- l'accord-cadre et
- le concours.

2. Les principes et objectifs de la commande publique

Les principes fondamentaux de la commande publique

L'article L. 3 du CCP fixe trois grands principes de la commande publique :



Les objectifs de la commande publique

Article L. 3 du CCP

*« (...) Ces principes visent à assurer **l'efficacité de la commande publique et la bonne utilisation des deniers publics** »*

Article L. 3-1 du CCP (loi Climat et résilience du 22 août 2021) :

*« La commande publique participe à **l'atteinte des objectifs de développement durable, dans leurs dimensions économique, sociale et environnementale, dans les conditions définies par le présent code.** »*

3.

Les procédures de passation

La passation d'un marché public

- En vertu de l'article L. 2120-1 du CCP, les marchés publics sont passés, selon leur montant, leur objet ou les circonstances de leur conclusion :
 - *Soit sans publicité ni mise en concurrence préalables* dans des hypothèses strictement énumérées par le CCP ;
 - *Soit* selon une **procédure dite « formalisée »** car soumise à des règles de publicité et mise en concurrence encadrées par le CCP ;
 - *Soit* selon une **procédure dite « adaptée »** car faisant l'objet de règles plus souples en matière de publicité et mise en concurrence.

La détermination de la procédure

- Le choix de la procédure applicable n'est, en principe, pas libre.
- **L'acheteur détermine la procédure à mettre en œuvre en fonction de l'objet et/ou du montant du marché considéré.**
- Le CCP fixe des **seuils** en référence à des paliers de dépenses à partir desquels le recours à une procédure s'impose.
- L'acheteur peut toutefois décider de recourir à une procédure formalisée dans un cas où il aurait pu mettre en œuvre une procédure adaptée. Dans ce cas, il est tenu d'appliquer la procédure formalisée dans son intégralité.

Les seuils applicables en marchés publics depuis le 1^{er} avril 2026

POUVOIRS ADJUDICATEURS			
F O U R N I T U R E S E T S E R V I C E S			
Jusqu'à 60 000 € HT (1)	De 60 000 € HT à 90 000 € HT	De 90 000 € HT à 216 000 € HT	Au-delà de 216 000 € HT
SANS PUBLICITÉ NI MISE EN CONCURRENCE	MARCHÉ A PROCÉDURE ADAPTÉE	MARCHÉ A PROCÉDURE ADAPTÉE	PROCÉDURE FORMALISÉE
Publicité non obligatoire	Publicité adaptée	BOAMP et/ou JAL	BOAMP+JOUE
T R A V A U X			
Jusqu'à 100 000 € HT (1)	De 100 000 € HT à 5 404 000 € HT	Au-delà de 5 404 000 € HT (2)	
SANS PUBLICITÉ NI MISE EN CONCURRENCE	MARCHÉ A PROCÉDURE ADAPTÉE	PROCÉDURE FORMALISÉE	
Publicité non obligatoire	BOAMP et/ou JAL	BOAMP+JOUE	

4.

**Marchés sans publicité ni
mise en concurrence**

Principes de la consultation sans publicité ni mise en concurrence

- Certains marchés dérogent au principe de publicité et de mise en concurrence, en raison de leur objet ou de leur montant estimé.
- Ils sont **conclus de gré à gré**, sans publicité ni mise en concurrence, mais dans le **respect des grands principes de la commande publique**.
- Un **contrat écrit** est **obligatoire à partir de 25 000 euros HT**. Il est néanmoins fortement conseillé en toute hypothèse.
- Pour ces marchés, l'acheteur doit veiller à choisir une offre pertinente, à faire une bonne utilisation des deniers publics et à **ne pas contracter systématiquement avec un même opérateur** économique lorsqu'il existe une pluralité d'offres susceptibles de répondre à son besoin.

Exemples de marchés sans publicité ni mise en concurrence

- Le CCP fixe des **cas limitatifs** dans lesquels l'acheteur peut recourir à un marché sans publicité ni mise en concurrence.
- L'hypothèse la plus connue est celle des **achats inférieurs aux seuils** :
 - **Marchés de fourniture ou de services < 60 000 euros HT ;**
 - **Marché de travaux < 100 000 euros HT.**
ATTENTION : ce seuil passera à 140 000 euros HT au 1^{er} janvier 2027*
- Mais de nombreuses autres hypothèses existent :
 - **En cas d'achats « innovants »** répondant à un besoin < **100 000€ HT ;**
ATTENTION : ce seuil passera à 140 000 euros HT au 1^{er} juillet 2026*
 - En cas d'**urgence impérieuse** ou d'**infructuosité d'une procédure** ;
 - Lorsque des raisons artistiques, techniques ou l'existence de droits d'exclusivité imposent le recours à un **opérateur unique** ;
 - Lorsque le marché a pour objet des **prestations similaires** à celles confiées au titulaire d'un précédent marché mis en concurrence.

* **Articles 13 et 16 de la loi n° 2026-403 du 25 mai 2026 de simplification de la vie économique**

5. Marchés à procédure adaptée (MAPA)

Les marchés passés selon une procédure adaptée (MAPA)

- Les marchés publics peuvent être passés en procédure adaptée soit en raison de leur montant, soit en raison de leur objet. Sont concernés :
 - les **marchés de fournitures et de services** répondant à un besoin d'une valeur estimée **entre 60 000 euros HT et 90 000 euros HT** ;
 - les **marchés de travaux** répondant à un besoin d'une valeur estimée **entre 100 000 et 5 404 000 euros HT** ;
 - les « **petits** » **lots d'un marché alloti** qui sont inférieurs à 80 000 euros HT (marché de fournitures ou de services) ou à 1 million d'euros HT (marché de travaux), à la condition que le montant cumulé des lots n'excède pas 20 % de la valeur de la totalité des lots ;
 - les **marchés de services sociaux et autres services spécifiques**. Un avis annexé au CCP liste les services en question.

Focus sur les règles applicables en MAPA

- En matière de MAPA, le principe est que **l'acheteur adapte les règles** qu'il fixe pour la passation **du marché en fonction des caractéristiques de ce dernier**.
- Un **minimum de règles** s'impose toutefois à l'acheteur qui doit notamment :
 - fixer un délai suffisant aux candidats pour soumissionner ;
 - informer sans délai les candidats évincés du rejet de leur candidature ou de leur offre.
- Une **publicité adaptée** doit également être effectuée :
 - Sur un support libre lorsque le montant du marché < 90 000 € HT
 - Sur un support obligatoire (BOAMP ou JAL) à partir de 90 000 € HT

6. **Marchés à procédures formalisées**

Les marchés à procédures formalisées

- Le recours à une procédure formalisée est obligatoire pour :
 - Les **marchés publics de fournitures et services** supérieurs à **216 000 euros HT**
 - Les **marchés publics de travaux** supérieurs à **5 404 000 euros HT**
- Il existe trois procédures formalisées : (i) l'appel d'offres, (ii) la procédure avec négociation, et (iii) le dialogue compétitif.
- Dans chacune de ces procédures, il est nécessaire de respecter un formalisme et une publicité encadrée par le CCP.
- Il est ainsi obligatoire de publier un **avis de marché au BOAMP et au JOUE**. Cet avis doit respecter le formalisme européen pour sa publication.
- Les délais de réception des offres des candidats sont enfermés dans des **délais stricts**. Ils sont susceptibles d'aménagements sous certaines conditions.
- La dématérialisation de ces procédures est obligatoire. Il est nécessaire que les collectivités soient équipées d'un **profil d'acheteur** permettant les échanges électroniques de manière sécurisée.

Les marchés à procédures formalisées

Focus sur les 3 types de procédures formalisées :

- **L'appel d'offres**, qui peut-être ouvert ou restreint, est la procédure par laquelle l'acheteur choisit l'offre économiquement la plus avantageuse, sans négociation, sur la base de critères objectifs préalablement portés à la connaissance des candidats.
- **La procédure avec négociation** est la procédure par laquelle l'acheteur négocie les conditions du marché avec un ou plusieurs opérateurs économiques.
- **Le dialogue compétitif** est la procédure par laquelle l'acheteur dialogue avec les candidats admis à y participer en vue de définir ou de développer les solutions de nature à répondre à ses besoins et sur la base desquelles ces candidats sont invités à remettre une offre.

7. La passation des contrats de concession

La passation des contrats de concessions

A l'instar des marchés publics, les concessions peuvent être passées avec ou sans publicité et mise en concurrence préalables.

- Concession sans publicité ni mise en concurrence (art. R. 3121-6, CCP)

L'autorité concédante peut conclure de gré à gré une concession en cas (i) d'**urgence impérieuse**, (ii) de **procédure infructueuse**, ou (iii) s'il s'avère que pour des raisons artistiques ou techniques, ou en raison de droits d'exclusivité, **seul un opérateur unique déterminé est susceptible de répondre au besoin**.

- Concession avec publicité et mise en concurrence (art. L. 3121-1, CCP)

L'autorité concédante **organise librement une procédure** de publicité et mise en concurrence. Elle peut recourir à la **négociation**, ce qui en pratique, est majoritairement le cas.

Focus sur les règles de publicité des concessions

- Le niveau de règles imposées pour la publicité d'une concession varie selon que la valeur estimée de celle-ci est :
- En deçà de 5 404 000 € HT : recours à une **procédure adaptée**
 - Publicité adaptée : BOAMP ou JAL, si nécessaire publication spécialisée.
- A partir de 5 404 000 € HT : recours à une **procédure formalisée**
 - Publicité obligatoire dans 3 supports : BOAMP, JOUE et publication spécialisée.

8.

La commission d'appel
d'offres

Le rôle de la commission d'appel d'offres

- L'intervention d'une commission d'appel d'offres (CAO) est **obligatoire pour choisir l'attributaire d'un marché passé selon une procédure formalisée**.
- Elle a une compétence d'attribution.
- La CAO n'est **pas nécessairement permanente**, et peut ainsi être instituée au besoin pour un marché déterminé. Le plus souvent toutefois, une CAO sera instituée pour toute la durée d'un mandat afin d'éviter de réunir l'assemblée délibérante. Il est possible d'en instituer plusieurs. Il faudra alors déterminer le cadre d'intervention de chacune de ces commissions au sein de la collectivité.
- Les **réunions de la CAO peuvent se faire à distance** et en cas d'urgence impérieuse il est possible de ne pas la réunir et d'attribuer le marché directement.
- **Tout projet d'avenant à un marché public entraînant une augmentation du montant global supérieure à 5 % est soumis pour avis à la CAO.** Lorsque l'assemblée délibérante est appelée à statuer sur un projet d'avenant, l'avis de la CAO lui est préalablement transmis. Ces dispositions ne sont pas applicables lorsque ces avenants concernent des marchés qui ne sont pas soumis à la CAO.

La composition de la commission d'appel d'offres

- Les règles de composition de la CAO sont calquées sur celles de la commission de délégation de service public (CDSP), laquelle intervient pour l'attribution de tous les contrats de concession.
- Lorsqu'il s'agit d'une commune de 3 500 habitants et plus, la CAO est composée du **maire** ou son représentant, président, **et par 5 membres du conseil municipal élus** en son sein à la représentation proportionnelle au plus fort reste ;
- Lorsqu'il s'agit d'une commune de moins de 3 500 habitants, elle est composée du **maire** ou son représentant, président, **et par 3 membres du conseil municipal élus** par le conseil à la représentation proportionnelle au plus fort reste.
- Il est procédé, selon les mêmes modalités, à l'élection de suppléants en nombre égal à celui des membres titulaires.
- Le quorum est atteint lorsque plus de la moitié des membres ayant voix délibérative sont présents. Si après une première convocation, ce quorum n'est pas atteint, la commission est à nouveau convoquée. Elle se réunit alors valablement sans condition de quorum.

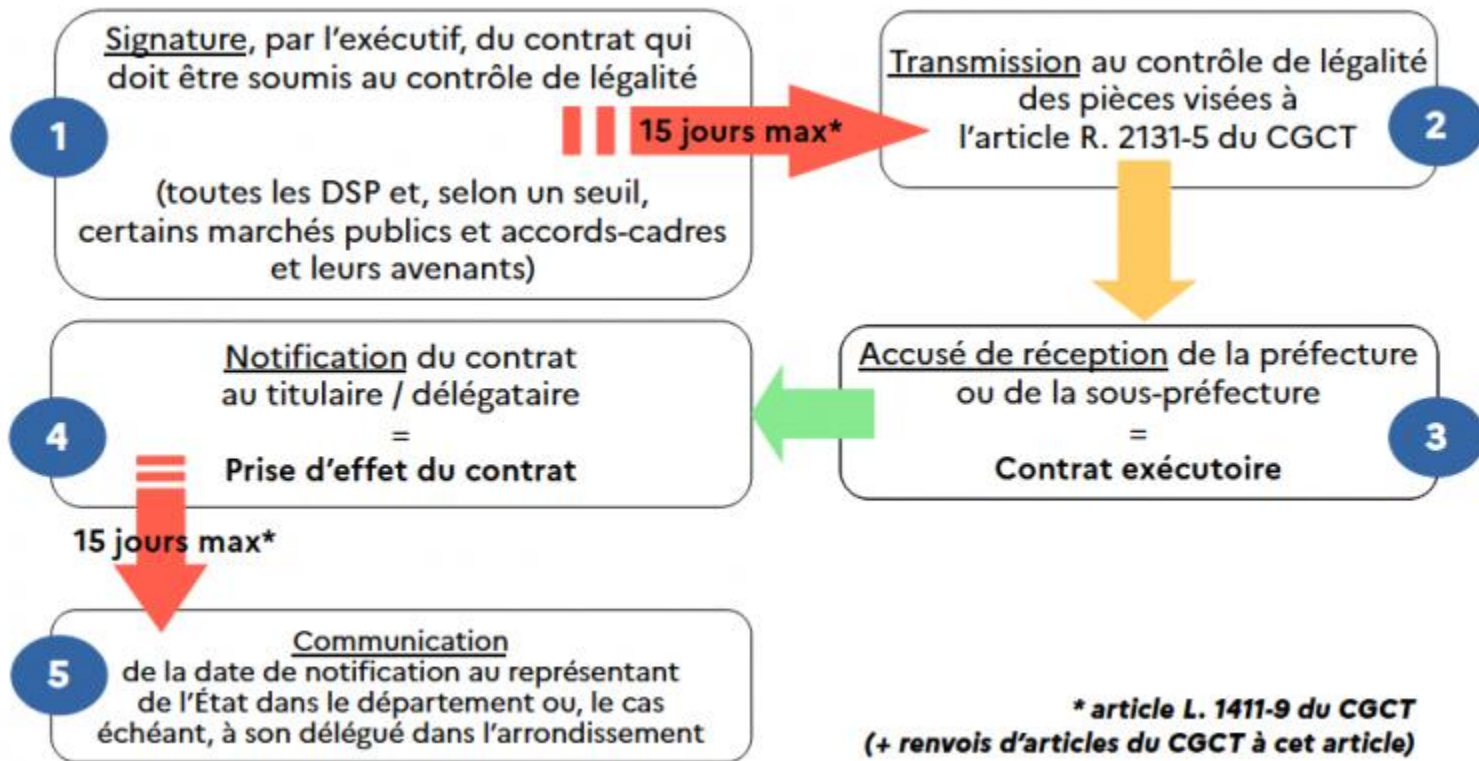
9.

L'exécutif local et la
commande publique

La décision de lancement d'une procédure de passation

- **Le conseil municipal est compétent** pour engager contractuellement la commune en tant qu'il est chargé de régler les affaires communales.
 - **Le plus souvent, cette compétence fait l'objet d'une délégation au maire** relative à la passation et l'exécution des contrats de la commande publique.
 - Le maire peut cependant, en sa qualité de chef de l'exécutif local, toujours lancer une procédure de passation sans autorisation préalable du conseil municipal.
- En pratique, deux scénarios peuvent ainsi se rencontrer :
 - Scénario 1 : une seule délibération, qui permet au maire à la fois d'engager la passation du contrat et de le signer, est prise avant l'engagement de la procédure.
 - Scénario 2 : le maire prend seul l'initiative d'engager une procédure de passation, par la publication d'un avis de marché. Une délibération sera alors nécessaire en fin de procédure pour autoriser le maire à signer le contrat.

La signature et l'attribution du contrat



*Le seuil en dessous duquel les marchés publics et concessions ne sont pas transmissibles au contrôle de légalité est de 216 000 euros.

10. Les risques juridiques

La nature des risques

- Les risques encourus en matière de commande publique sont de deux ordres : (i) le risque de contentieux et (ii) le risque pénal.
- Un **recours contentieux** contre un contrat de la commande publique peut mettre en cause la procédure de passation, ou les conditions d'exécution du contrat issu de celle-ci (par exemple, en raison d'un différend entre les parties pour le règlement du solde du marché).
- Dans certains cas, la passation ou l'exécution d'un contrat de la commande publique peut également donner lieu à l'**engagement de la responsabilité pénale de l'élu**.

Les principaux recours en matière de passation

- le **référé précontractuel** (articles L. 551-1 et L. 551-5 du Code de justice administrative (CJA))
 - il intervient avant la signature du contrat et est ouvert à toutes les ***personnes lésées par la passation du contrat*** ;
- le **référé contractuel** (articles L. 551-13 et suivants du CJA)
 - il intervient après la signature du contrat et est ouvert, en particulier, à ceux qui ont été privés du recours précontractuel ;
- le **recours de pleine juridiction en contestation de la validité du contrat** (recours dit « Tarn et Garonne »)
 - il intervient après la signature du contrat en raison de son contenu supposé contestable. Le requérant doit démontrer l'existence d'un ***vice d'une particulière gravité***.

Les risques pénaux

⇒ **Délit de favoritisme** (art. 432-14 du Code pénal)

Jusqu'à 2 ans d'emprisonnement et 200 000 euros d'amende

Il s'agit pour un élu de « *procurer ou de tenter de procurer à autrui un avantage injustifié par un acte contraire aux dispositions législatives ou réglementaires ayant pour objet de garantir la liberté d'accès et l'égalité des candidats dans les marchés publics et les contrats de concession* ».

⇒ **Délit de corruption passive** (art. 432-11 du Code pénal)

Jusqu'à 10 ans d'emprisonnement et 1 000 000 d'euros d'amende

Il s'agit pour un élu « *de solliciter ou d'agréer, **sans droit**, à tout moment, directement ou indirectement, des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques pour [lui-même] ou pour autrui* » en contrepartie de l'obtention d'un contrat de la commande publique.

Les risques pénaux

⇒ **Délit de prise illégale d'intérêts** (art. 432-12 du Code pénal)

Jusqu'à 5 ans d'emprisonnement et 500 000 euros d'amende

Il s'agit pour un élu « de prendre, recevoir ou conserver, directement ou indirectement, un intérêt de nature à compromettre son impartialité, son indépendance ou son objectivité dans une entreprise ou dans une opération dont [il] a, au moment de l'acte, en tout ou partie, la charge d'assurer la surveillance, l'administration, la liquidation ou le paiement ».

⇒ **Délit de faux en écriture publique** (art. 441-1 et 441-2 du Code pénal)

Jusqu'à 3 ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende

Il s'agit de causer un préjudice en altérant frauduleusement la vérité, « par quelque moyen que ce soit, dans un écrit ou tout autre support d'expression de la pensée qui a pour objet ou peut avoir pour effet d'établir la preuve d'un droit ou d'un fait ayant des conséquences juridiques ».

Exemples de condamnations pénales

⇒ **Délit de favoritisme** (art. 432-14 du Code pénal)

Cour de cassation, chambre criminelle, 7 janvier 2026 (n° 24-87.222)

Le directeur général d'une CCI a été condamné pour avoir modifié les seuils d'un AO au bénéfice d'un candidat. Cette seule initiative suffit à caractériser l'infraction, alors même que la procédure a été annulée à l'initiative du prévenu et que le marché n'a pas été attribué.

⇒ **Délit de corruption passive** (art. 432-11 du Code pénal)

Cour de cassation, chambre criminelle, 20 mai 2009 (n°08-87.354)

Le maire d'une commune a fait acheter par celle-ci 15 photocopieurs à une société (prix : 3 millions de francs). En contrepartie, le dirigeant de cette société payait des commissions qui étaient transmises au maire par l'intermédiaire de la maîtresse de ce dernier. Ils sont condamnés aux peines suivantes : 8000 euros d'amende pour le maire, 3000 euros d'amende pour sa maîtresse et 6000 euros pour le dirigeant corrupteur.

Merci de votre attention !

Contact :

Billie Goldstein

Avocate au Barreau de Paris
49 rue Saint Roch – 75001 Paris
01 86 95 55 70
bgoldstein@log-avocats.com

