

*Secrétariat général***Circulaire n° 2006-17 du 8 mars 2006 relative à l'impact immobilier de la loi relative aux libertés et responsabilités locales**NOR : *EQUG0610638C**Références :*

Circulaire du Premier ministre du 3 mars 2005 relative au service public en milieu rural ;

Circulaire du ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, du 2 août 2005 relative à l'accès aux services dans les territoires et au rôle des préfets dans la connaissance des besoins et la définition des stratégies ;

Circulaire du ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer du 10 août 2005 relative à l'organisation des transferts vers les conseils généraux ;

Circulaire du ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, et du ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer du 6 décembre 2005 relative à l'application de la loi libertés et responsabilités locales, au transfert et déclassement des routes nationales d'intérêt local et au processus de transfert de personnels.

*Le ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer à Mesdames et Messieurs les préfets (directions régionales de l'équipement, directions départementales de l'équipement).*

La loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales (loi LRL), précise notamment dans ses articles 104 et 119, les modalités qui s'appliquent aux transferts de parties de services de l'Etat aux collectivités territoriales.

La présente circulaire vise à donner les principes généraux qui permettent de préparer les transferts de services pour ce qui concerne l'immobilier des services. Les questions liées aux biens meubles seront traitées dans une circulaire relative aux moyens de fonctionnement qui vous sera adressée prochainement.

Il vous appartiendra, en tant que responsable de la gestion du patrimoine immobilier des services de l'Etat placés sous votre autorité, conformément aux dispositions du décret n° 2004-374 du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets et à l'organisation et à l'action des services de l'Etat dans les régions et les départements, de valider la stratégie patrimoniale proposée par les services déconcentrés du ministère de l'équipement.

**1. Le contexte juridique**

Jusqu'à la loi de décentralisation n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat, la mise à disposition de biens du domaine public de l'Etat au profit de collectivités locales s'effectue par le biais du transfert de gestion.

Les dispositions des articles 19 à 24 de la loi précitée du 7 janvier 1983, (codifiées aux articles L. 1321-1 à L. 1321-6 du code général des collectivités territoriales) ont mis en place un nouveau mécanisme juridique en instituant le principe selon lequel le transfert d'une compétence de l'Etat à une collectivité territoriale entraîne de plein droit la mise à disposition de la collectivité bénéficiaire des biens meubles et immeubles utilisés à la date de ce transfert pour l'exercice de cette compétence.

La loi n° 2004-809 du 13 août 2004 précise, dans son article 104, que les services et parties de services participant à l'exercice des compétences de l'Etat transférées aux collectivités ou à leurs regroupements seront transférés selon les modalités prévues aux articles L. 1321-1 à L. 1321-8 du code général des collectivités territoriales.

Cette même loi ne remet pas en cause le principe de mise à disposition gratuite de l'Etat de locaux par les collectivités territoriales sur le fondement de l'article 13 de la loi n° 85-1098 du 11 octobre 1985 relative à la prise en charge par l'Etat, les départements et les régions des dépenses de personnel, de fonctionnement et d'équipement des services placés sous leur autorité.

Initialement, la liste des biens mis à disposition gratuitement de l'Etat par les collectivités territoriales, sur le fondement de l'article 13 précité, figurait en annexe aux conventions conclues entre le représentant de l'Etat dans le département et le président du Conseil général sur le fondement de l'article 26 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions et du décret d'application n° 82-243 du 15 mars 1982.

Actuellement et sur le fondement des articles 7 et suivants de la loi du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat, cette liste figure, d'une part, en annexe aux conventions conclues en application du décret n° 87-100 du 13 février 1987 entre le représentant de l'Etat dans le département et le président du Conseil général et, d'autre part, à celles conclues en application du décret n° 92-1465 du 31 décembre 1992.

Ces annexes ne peuvent être modifiées que d'un commun accord entre les parties et sont considérées par les juridictions administratives comme de véritables contrats, la responsabilité contractuelle des parties pouvant être engagée en cas de non-respect des stipulations contractuelles.

## **2. Les bâtiments concernés**

### **a) Dans le domaine routier**

L'ensemble de l'immobilier lié aux missions transférées au titre du domaine routier relève du principe de la mise à disposition rappelé ci-dessus.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la loi du 13 août 2004, sont concernés par la mise à disposition l'ensemble des biens immobiliers de l'Etat affectés à l'entretien ou à l'exploitation des routes départementales et des routes nationales transférées (bureaux, centres d'exploitation et locaux techniques).

Pour ces biens, les travaux d'entretien relevant de la responsabilité du propriétaire étaient imputables jusqu'au 31 décembre 2005 sur le chapitre 53.46, article 30. Ces crédits ont été transférés avec les routes nationales et il appartient désormais aux collectivités d'entretenir ces biens immobiliers.

### **b) Dans le domaine des voies d'eau**

Pour les immeubles implantés sur le domaine public fluvial, tels que la plupart des maisons éclusières, certains ateliers, locaux techniques, garages, parcs de stationnement affectés à l'entretien et à l'exploitation des voies d'eau transférées, le principe est celui du transfert de propriété posé à l'article 56 de la loi du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels. Les immeubles sont dans ce cas considérés comme des accessoires de la voie d'eau. Le transfert de propriété à la collectivité évitera d'avoir sur une même parcelle un propriétaire des bâtiments qui soit différent de celui du terrain d'assiette.

Pour les immeubles non implantés sur le domaine public fluvial (essentiellement les bureaux), le principe de la mise à disposition s'applique.

L'article 10 du décret du 16 août 2005 relatif à la constitution et à la gestion du domaine public fluvial de l'Etat et des collectivités territoriales précise par ailleurs que le transfert de propriété ne concerne pas les biens meubles et immeubles qui sont nécessaires à l'exercice des missions que l'Etat continue d'assurer.

### **c) Dans le domaine des ports et des aéroports**

La loi prévoit que les dépendances du domaine public maritime situées dans les limites administratives des ports et que les biens des aéroports appartenant à l'Etat, à l'exclusion des emprises nécessaires aux missions de défense nationale, de sécurité de la circulation aérienne, de météorologie et de sécurité civile, sont transférés en pleine propriété aux collectivités. Par ailleurs, les conventions de transfert des infrastructures prévoient les conditions dans lesquelles les collectivités bénéficiaires mettent gratuitement à la disposition de l'Etat les installations et aménagements nécessaires au fonctionnement des services chargés de la police, de la sécurité et de la météorologie (pour les aéroports).

En dehors de ces services spécifiques, ces conventions pourront également prévoir la mise à disposition gratuite de l'Etat d'une partie des emprises et des bâtiments situés dans les limites administratives d'un port ou d'un aéroport, après leur transfert à la collectivité bénéficiaire.

## **3. La procédure à mettre en œuvre au titre de la loi LRL du 13 août 2004**

Les transferts de services feront l'objet de décrets en Conseil d'Etat. Ces décrets seront suivis d'arrêtés préfectoraux précisant le nombre d'emplois à transférer et les agents qui y sont affectés. Le règlement des questions immobilières sera quant à lui traité par voie conventionnelle, en application des articles L. 1321-1 à L. 1321-8 du code général des collectivités territoriales et de l'article 13 de la loi n° 85-1098 du 11 octobre 1985. Les conventions relatives aux biens immobiliers comprendront notamment l'inventaire des immeubles mis à disposition des parties prenantes et les modalités de partage des locaux et des charges afférentes en cas d'occupation conjointe. Ces conventions pourront également comporter des dispositions relatives aux biens meubles des services transférés.

Elles devront être signées au plus tard à la prise des arrêtés préfectoraux de transfert relatifs au personnel. Dans cette perspective, il vous appartient de finaliser dès que possible les discussions avec le président du conseil général en vue de la préparation de ces conventions, qui seront soumises aux comités techniques paritaires des services de l'Etat concernés. En outre, vous veillerez à associer à leur élaboration les commissions tripartites locales, conformément aux dispositions de l'article 3 du décret n° 2005-529 du 24 mai 2005.

Les compensations financières liées à l'immobilier seront également traitées dans la circulaire relative aux moyens de fonctionnement annoncée en introduction.

## **4. Des illustrations**

Plusieurs cas de figure sont à prendre en considération.

Lorsque l'Etat est propriétaire de l'immeuble affecté, au moment du transfert du service, à des services assurant des missions transférées, le bâtiment est mis à disposition de la collectivité territoriale bénéficiaire de la compétence. La collectivité assure dès lors l'ensemble des droits et obligations du propriétaire, possédant tout pouvoir de gestion et pouvant procéder à tous travaux de reconstruction, de démolition, de surélévation ou d'addition de constructions propres à assurer le maintien de l'affectation des biens (art. 1321-2 du CGCT).

Lorsque la collectivité territoriale est propriétaire de l'immeuble dans lesquels sont hébergés les services de l'Etat, le principe de mise à disposition continue à s'appliquer s'agissant des compétences non transférées. En cas de désaffectation totale ou partielle des biens mis à disposition en application des articles L. 1321-1 et L. 1321-2, la collectivité propriétaire retrouve l'ensemble de ses droits et obligations sur les biens désaffectés.

Lorsque la collectivité territoriale est propriétaire d'un immeuble mis à disposition, hébergeant des services ou parties de service transférés, elle retrouve son statut de propriétaire.

Les règles de mise à disposition peuvent conduire, au moment de la signature de la convention relative à l'immobilier, à ce que des bâtiments abritent à la fois des services des collectivités et des services de l'Etat (exemple d'un siège de DDE dont l'Etat est propriétaire et qui sera mis pour partie à disposition du conseil général ou d'une subdivision propriété du département où l'Etat souhaite maintenir une antenne territoriale en charge de l'ADS et de l'ATESAT). Il conviendra, dans ce cas, de définir dans le cadre de cette convention les règles de répartition des différentes charges (charges locatives, gros entretien et rénovation) au prorata des surfaces occupées par chacune des parties de services.

Lorsque l'Etat est locataire de l'immeuble affecté aux missions transférées, les droits et obligations du locataire sont transférés dès transfert du service à la collectivité bénéficiaire du transfert. Dans l'hypothèse où l'immeuble considéré abritera à la fois des services des collectivités et des services de l'Etat, il pourra être envisagé selon les situations, soit une co-titularité du bail, soit la passation de baux distincts auprès du propriétaire.

## 5. L'inventaire

Vous pourrez utilement vous référer au contenu des annexes aux conventions de transfert conclues sur le fondement des articles 7 à 9 de la loi du 7 janvier 1983 pour établir ces nouvelles conventions relatives à l'immobilier. La direction départementale de l'équipement mettra à votre disposition tous les éléments nécessaires à cet effet. A partir de l'inventaire réalisé en 2004 et 2005 et devant être fiabilisé en 2006, il faudra distinguer :

- l'ensemble des biens immobiliers qui seront mis à disposition gratuitement de l'Etat par les collectivités ;
- l'ensemble des biens immobiliers qui seront mis à disposition des collectivités pour l'exercice des compétences transférées.

Cet inventaire répond à l'obligation de recensement et de suivi comptable des immobilisations corporelles de l'Etat résultant de l'article 30 de la loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances.

Dans les négociations liées à la mise en œuvre de la loi LRL, il vous servira par ailleurs de support lors des discussions avec les collectivités en formalisant parfaitement le patrimoine tant physiquement que juridiquement.

\*  
\* \*

Les principes précédents s'appliquent à l'ensemble du patrimoine immobilier, qu'il s'agisse de locaux banalisés de bureaux ou bien de locaux spécifiques (centres techniques, centres d'exploitation...).

Le principe de mise à disposition gratuite de locaux de l'Etat auprès des collectivités territoriales constitue une forme de compensation financière au transfert de compétences, et n'ouvre droit à aucune compensation de substitution si la collectivité n'en accepte pas le bénéfice.

Dans le cadre de l'élaboration de ces conventions relatives à l'immobilier, il vous appartient de veiller à ce que l'Etat comme la collectivité bénéficiaire du transfert soit en mesure de loger ses services afin d'assurer la continuité du service public à l'usager, tout en limitant l'impact financier des réorganisations immobilières. Les modalités que vous aurez arrêtées pour ce qui concerne l'immobilier, en vous appuyant sur ce dispositif législatif pourront évoluer ultérieurement, et être modifiées d'un commun accord par voie conventionnelle.

Pour le ministre et par délégation :  
Pour le secrétaire général :  
*Le chef du service du pilotage  
des services et de la  
modernisation,*  
P. Redoulez

Pour le ministre et par délégation :  
Pour la directrice générale du  
personnel  
et de l'administration empêchée :  
*L'adjoint, chargé du service  
des effectifs et du budget,*  
V. Motyka

Copie : Messieurs les préfigureurs des DIR.