

## 15. ACTION ÉCONOMIQUE

### 15.1. HISTORIQUE DE L'INTERVENTION ÉCONOMIQUE DES COMMUNES ET INTERCOMMUNALITÉS

Au XIX<sup>e</sup> siècle et dans la première moitié du XX<sup>e</sup> siècle, les communes ont surtout joué un rôle consultatif en matière économique. Interlocutrices des organismes consulaires, elles étaient avisées des décisions mises en œuvre par ces institutions, mais n'avaient guère voix au chapitre. L'intervention du maire se bornait à un rôle de police et de surveillance tant des conditions de travail que de la mise en application des décisions prises au niveau national.

Ce n'est qu'à compter des années 1960 et de la vague d'urbanisation des Trente Glorieuses que les communes ont pris conscience qu'elles pouvaient intervenir en matière économique, en particulier en attirant les entreprises par divers moyens (cadre de vie, offre culturelle, etc.) et en créant de véritables bassins d'emploi.

Si, depuis la décentralisation en 1982, la région est l'interlocuteur privilégié en matière d'économie et d'emploi, il est toutefois possible pour les communes et leurs groupements de participer au financement des aides directes aux entreprises dans le cadre de conventions passées avec la région et d'attribuer des aides indirectes (ex : garantie d'emprunt, exonérations diverses)<sup>269</sup>. La loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a supprimé la distinction entre les aides directes et indirectes, et énumère les formes que peuvent revêtir les aides aux entreprises : prestations de service, subventions, bonifications d'intérêt, prêts, avances remboursables à taux nul. Elle confie au seul conseil régional le soin d'en définir le régime et d'en décider l'octroi.

Peuvent également être mis en œuvre des régimes d'aides propres à chaque collectivité avec l'accord de la région qui coordonne sur son territoire les actions concernant le développement économique<sup>270</sup>.

### 15.2. COMMERCE ET ARTISANAT

L'intervention des collectivités en direction du commerce et de l'artisanat passe le plus souvent par le biais d'opérations de modernisation du commerce et de l'artisanat comme le Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC)<sup>271</sup>. Elle passe également par un rôle de planification et de gestion prévisionnelle.

#### 15.2.1. La charte d'urbanisme

Une charte d'urbanisme commercial peut préciser le cadre du développement commercial afin de planifier et d'encadrer les implantations de commerce. Ce n'est pas un document obligatoire pour les communes, mais elle constitue cependant un complément aux documents de planification urbaine évoqués dans la partie 5 – urbanisme du présent texte.

#### 15.2.2. Les commissions départementales d'aménagement commercial

---

269 Loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité.

270 Loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

271 Outil de financement en vue du maintien et du développement des activités de proximité, entre autres dans le cadre de programme de redynamisation économique, le FISAC a été institué par la loi n° 89-1008 du 31 décembre 1989.

Les commissions départementales d'aménagement commercial (CDAC) ont été créées par la loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008<sup>272</sup> en remplacement des commissions départementales d'équipement commercial (CDEC). Ainsi, sont assujettis à une autorisation d'exploitation commerciale les projets de création, d'extension, de réouverture ou de changement de secteur d'activité des commerces dont la surface de vente est supérieure à 1 000 m<sup>2</sup> et des salles de spectacle cinématographique de plus de 300 places. Cette commission est organisée par les services préfectoraux qui en conservent les dossiers maîtres. Cependant les communes et les établissements de coopération intercommunale y sont représentés dans trois cas : implantation sur le territoire, appartenance à la zone de chalandise ou encore commune la plus peuplée de l'agglomération ou de l'arrondissement.

### 15.2.3. Gestion des ouvertures dominicales

Le maire peut octroyer une dérogation générale au repos hebdomadaire du dimanche aux commerces de détail, au maximum cinq fois par an. Il prend alors un arrêté après consultation des organisations d'employeurs et de salariés intéressées<sup>273</sup>.

De même, le préfet peut également octroyer des dérogations au repos hebdomadaire du dimanche dans un certain nombre de cas<sup>274</sup>. Il sollicite alors l'avis du conseil municipal, de la chambre de commerce et d'industrie, de la chambre de métiers et des syndicats d'employeurs et de salariés intéressés.

### 15.2.4. Le droit de préemption commerciale

Instauré par la loi du 2 août 2005<sup>275</sup>, ce droit permet aux seules communes de faire préemption sur les fonds artisanaux, fonds de commerce, baux commerciaux et terrains faisant l'objet de projet d'aménagement commercial et qui se situent dans un périmètre de sauvegarde du commerce et de l'artisanat de proximité délimité préalablement par la commune et les chambres de commerce et de métiers.

Cette mesure a pour but de préserver la diversité des commerces au sein de ce périmètre et d'y promouvoir le développement de l'activité commerciale et artisanale. Lors d'un projet de cession, la commune doit être avisée et dispose d'un délai de deux mois pour faire valoir sa décision de préemption. Ce droit ne peut être délégué à un autre organisme public. Pour traiter les archives de ce domaine, on se reportera à la partie 5 – urbanisme du présent texte.

### 15.2.5. Organisation des marchés d'approvisionnement, foires et brocantes

L'ensemble des décisions relatives au marché d'approvisionnement organisé par la commune sont prises après la consultation des organisations professionnelles intéressées<sup>276</sup>. Cette dernière peut se faire par l'intermédiaire d'une commission paritaire des marchés<sup>277</sup>.

Les ventes au déballage, telles que brocantes, vide-greniers ou foires à tout, doivent faire l'objet d'une demande d'autorisation préalable et d'une demande d'occupation temporaire du domaine public,

272 Loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, art. 102 et 105.

273 Code du travail, art. L. 3132-26 et R. 3132-21.

274 Code du travail, art. L. 3132-20 à L. 3132-25-6.

275 Loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises.

276 CGCT, art. L. 2224-18.

277 Pour traiter les archives de cette commission, cf. instruction DAF/DPACI/RES/2009/018.

lesquelles sont signifiées par arrêté du maire du lieu de la manifestation. Le jour de la vente, l'organisateur doit tenir un registre des vendeurs, dans lequel sont consignés, entre autres, les nom, prénoms, qualité, domicile et références de pièce d'identité des vendeurs. Ce registre est coté et paraphé par le commissaire de police ou le maire du lieu de la manifestation, et doit ensuite être déposé en préfecture ou sous-préfecture sous couvert du maire.

Pour traiter ces documents, il convient de se reporter également à la partie 2 – police et sécurité publique du présent texte.

### 15.3. INTERVENTION ÉCONOMIQUE

L'intervention économique peut passer par une gestion prévisionnelle, une prospection et un appui au développement des entreprises afin de favoriser l'emploi des populations locales, si nécessaire au moyen de zones franches urbaines ou d'autres dispositifs incitatifs à la création-transmission d'entreprise<sup>278</sup>. C'est alors une fonction d'ingénierie qui est sollicitée et attendue par les entreprises.

En outre, afin de mieux coordonner à l'échelle d'un territoire le développement économique, des agences de développement économique peuvent être créées et réunir l'ensemble des intervenants publics comme privés. Leurs missions s'articulent alors autour de la prospection, du suivi et de l'aide au montage de projet et de la promotion du territoire.

La concertation avec les acteurs locaux, et en particulier avec les organismes consulaires (chambres de commerce et d'industrie, de métiers et d'agriculture) et les syndicats professionnels, se développe afin de mieux faire coïncider l'offre et la demande. Des partenariats entre services de l'État, collectivités et partenaires privés permettent de mettre en œuvre des cofinancements, surtout lorsque ces actions s'inscrivent dans une démarche d'économie sociale et solidaire. Pour traiter les dossiers de subvention, on se reportera à l'instruction DAF/DPACI/RES/2009/018.

#### 15.3.1. Les plans locaux pour l'insertion et l'emploi (PLIE)

La loi d'orientation n° 98-657 du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions inscrit les plans locaux pour l'insertion économique (PLIE) dans le code du travail<sup>279</sup> : « Afin de faciliter l'accès à l'emploi des personnes en grande difficulté d'insertion sociale et professionnelle dans le cadre de parcours individualisés en associant accueil, accompagnement social, orientation, formation, insertion et suivi, les communes et leurs groupements peuvent établir des plans locaux pluriannuels pour l'insertion et l'emploi dans le ressort géographique le plus approprié à la satisfaction des besoins locaux. Les autres collectivités territoriales, les entreprises et les organismes intervenant dans le secteur de l'insertion et de l'emploi peuvent s'associer à ces plans ».

L'instruction DGEFP 2009-22 du 8 juin 2009 précise : « les Plans Locaux pluriannuels pour l'Insertion et l'Emploi constituent un outil de proximité au service des actifs durablement exclus du marché du travail. Leur objet est de mobiliser et de renforcer l'ensemble des moyens concourant à l'accompagnement de ces publics, via la mise en œuvre de parcours vers l'emploi adaptés à chaque situation individuelle. Résultant d'une initiative des collectivités locales, les PLIE se définissent comme des entités opérationnelles, associant, à l'échelle d'une ou plusieurs communes, l'ensemble des acteurs institutionnels et des partenaires socio-économiques concernés. Dans cette perspective, ils ont la possibilité de contribuer au financement d'actions d'accompagnement et/ou de sélectionner des projets éligibles au FSE ».

Ces plans sont conclus pour une durée de cinq ans, renouvelable par avenant, par un protocole

---

278 Par exemple : aides aux zones d'activité, au maintien du commerce, etc.

279 Code du travail, art. L. 5131-2.

signé entre la collectivité et l'État. Ce protocole fixe le territoire d'intervention du PLIE, ses axes stratégiques (gestion de parcours d'insertion, ingénierie d'actions et d'initiatives locales, etc.), les publics cibles et les résultats attendus en termes de placement à l'emploi et d'accès à la qualification.

Les collectivités territoriales ou leurs groupements peuvent recourir à trois modes de gestion pour ce dispositif : la régie directe, la délégation à une association ou à un groupement d'intérêt public (GIP).

Le PLIE est géré par :

- un comité de pilotage : présidé par un élu et le préfet ou son représentant, il réunit tous les partenaires du dispositif dont il assure le pilotage stratégique et politique ;
- un comité technique : il élabore les projets, puis suit et évalue les actions engagées ;
- une cellule de validation territoriale, qui gère les parcours des bénéficiaires ;
- une structure d'animation et de gestion qui assure l'animation globale du dispositif et sa gestion administrative et financière.

Le financement du PLIE<sup>280</sup> est encadré par une convention de subvention globale, qui permet de déléguer la gestion de fonds structurels, en l'occurrence le fonds social européen (FSE), à un organisme intermédiaire, lequel passera ensuite directement convention avec chaque bénéficiaire. Des contrôles sont réalisés sur place et à partir des bilans d'exécution.

Il est prévu un archivage minimum par l'opérateur et les bénéficiaires du dispositif de toutes les pièces relatives à la gestion et aux contrôles des opérations, en particulier les pièces justificatives de dépenses et de recettes, pendant un délai de trois ans à compter à compter de la clôture du programme<sup>281</sup>. Il faudra de plus articuler ce délai avec celui de 10 ans relatif aux pièces justificatives de l'opportunité de la dépense.

### 15.3.2. Ateliers et chantiers d'insertion<sup>282</sup>

Les ateliers et chantiers d'insertion (ACI) sont des dispositifs qui peuvent être créés et portés par une commune, un EPCI, un centre communal (CCAS) ou intercommunal d'action sociale (CIAS) ou bien par une association. Ils sont conventionnés par l'État pour une opération ponctuelle ou permanente dans le périmètre de l'économie sociale et solidaire et tant que les emplois créés ne se substituent pas à des emplois existants. Cette convention est passée annuellement, pour une durée maximale de trois ans. Pour le traitement des dossiers des personnes recrutées dans la cadre de ces chantiers, on se reportera à l'instruction DAF/DPACI/RES/2009/018.

Ne sont concernés par le tableau de tri que les chantiers d'insertion portés directement par les communes, leurs groupements, les CCAS ou les CIAS. Les chantiers d'insertion portés par des associations font l'objet d'une demande de subvention. Pour traiter les dossiers de subvention, on se reportera à l'instruction DAF/DPACI/RES/2009/018.

### 15.3.3. Clause d'insertion des marchés publics

Depuis le décret 2006-975 du 1<sup>er</sup> août 2006 portant code des marchés publics, il est possible d'insérer dans les marchés publics « des éléments à caractère social qui prennent en compte les objectifs de développement durable en conciliant développement économique, protection et mise en valeur de

---

280 Instruction DGEFP n° 2009-22 du 8 juin 2009 relative aux modalités de financement des PLIE.

281 Règlement CE 1083/2006 du 11 juillet 2006 portant dispositions générales sur le Fonds européen de développement régional, le Fonds social européen et le Fonds de cohésion (art. 90 : disponibilité des documents).

282 Circulaire DGEFP n° 2005-41 du 28 novembre 2005 relative aux ateliers et chantiers d'insertion.

l'environnement et progrès social<sup>283</sup> ». L'objectif est alors de promouvoir l'emploi de personnes présentant des difficultés d'insertion (chômeurs de longue durée, travailleurs handicapés, jeunes sans qualification, etc.).

Certaines collectivités ont par conséquent mis en place des comités de suivi de l'impact de ces clauses.

#### 15.3.4. Les maisons de l'emploi<sup>284</sup>

Ce sont des organismes locaux qui contribuent au service public de l'emploi en regroupant diverses structures comme la mission locale pour l'emploi des jeunes de type associatif, le PLIE, etc. Elles jouent un rôle d'aide à l'insertion par l'emploi et à la création et à la gestion d'entreprise. Elles sont créées à l'initiative des collectivités locales et gérées par un comité dans lequel sont représentés les services publics de l'emploi (Pôle emploi, direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE), etc.), des entreprises, des associations d'insertion, sous la présidence d'un élu de la collectivité porteuse de l'établissement.

Elles exercent une mission d'observation de la situation de l'emploi et d'anticipation des mutations économiques, contribuent à la coordination des actions du service public de l'emploi et mènent des actions d'information et de sensibilisation.

---

283 Code des marchés publics, art. 14.

284 Loi n° 2008-126 du 13 février 2008 relative à la réforme de l'organisation du service public de l'emploi.

### **Textes de référence**

- Code général des collectivités territoriales.
- Code du commerce, partie législative, livre VII, titre V : de l'aménagement commercial.
- Code de l'urbanisme.
- Code des marchés publics, titre II, chapitre IV : clauses sociales et environnementales.
- Code du travail.
  
- Loi n° 73-1193 d'orientation du commerce et de l'artisanat du 27 décembre 1973.
- Loi n° 98-657 d'orientation du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions.
- Loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité.
- Loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.
- Loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises.
- Loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie.

### **Plan du tableau de tri et de conservation**

#### 15.1. Commerce et artisanat

15.1.1. Relations avec les commerçants et artisans

15.1.2. Organisation des marchés d'approvisionnement, foires et brocantes

#### 15.2. Économie

15.2.1. Intervention économique

15.2.2. Plan local pour l'insertion et l'emploi (PLIE)

15.2.3. Chantier d'insertion porté par la commune ou l'EPCI

15.2.4. Clause d'insertion des marchés publics

Id.	Typologie des documents	DUA	Sort final	Observations
<b>15.1. COMMERCE ET ARTISANAT</b>				
<b>15.1.1. Relations avec les commerçants et artisans</b>				
1511/01	Charte d'urbanisme commercial, élaboration et mise à jour : étude, compte rendu de réunion, charte.	Validité	V	
1511/02	Relations avec les acteurs économiques (commerçants, artisans, associations, etc.) : correspondance, doléances.	5 ans	T	<u>Tri</u> : qualitatif.
1511/03	Relations avec les unions commerciales ou associations d'artisans.	5 ans	T	<u>Tri</u> : qualitatif.
1511/04	Participation de la commune ou de l'EPCI à la commission départementale d'aménagement commercial (CDAC) : procès-verbal, dossier soumis à la commission.	5 ans	D	<u>Justif. SF</u> : les procès-verbaux sont versés par la préfecture au service départemental d'archives territorialement compétent.
1511/05	Fonds de compensation pour perte de chiffre d'affaire suite à travaux :	Validité	V	
1511/06	- création du fonds : délibération, rapport, plan ;	10 ans	V	
1511/07	- liste récapitulative ;	10 ans	D	
1511/08	- dossier d'indemnisation.	5 ans	V	
1511/08	Commission de la consommation et de l'environnement : convention, bilan, délibération du conseil municipal.	5 ans	V	
<b>15.1.2. Organisation des marchés d'approvisionnement, foires et brocantes</b>				
1512/01	Règlement : arrêté.	Validité	V	
1512/02	Plan d'implantation.	Validité	V	
1512/03	Demande d'emplacement.	1 an	D	
1512/04	Liste des places vacantes.	1 an	D	<u>Rq.</u> : la liste doit être affichée au moins une fois par an.
1512/05	Consultation des organisations professionnelles : compte rendu de réunion.	1 an	V	
1512/06	Liste des commerçants fréquentant le marché ou « liste d'ancienneté ».	2 ans	T	<u>Tri</u> : verser les documents récapitulatifs.
1512/07	Dossiers des commerçants : demande d'emplacement, correspondance, copie de la carte de commerçant non sédentaire, certificat d'immatriculation au registre du commerce (extrait Kbis), copie de l'accusé réception de la demande d'emplacement.	5 ans	D	<u>Rq.</u> : la DUA se calcule à compter de la fin de l'activité du commerçant sur les marchés d'approvisionnement, foires et brocantes du territoire de la collectivité.



Id.	Typologie des documents	DUA	Sort final	Observations
<b>15.2. ÉCONOMIE</b>				
<b>15.2.1. Intervention économique</b>				
1521/01	Agence de développement économique : - statuts et convention ;	Validité	V	
1521/02	- bilan d'activité, tableau de bord.	5 ans	V	
<b>15.2.2. Plan local pour l'insertion et l'emploi (PLIE)</b>				
1522/01	Diagnostic préalable.	10 ans <sup>€</sup> à c/ de la fin du plan	V	<u>Réf.</u> : code du travail, art. L. 5131-2 et R. 5131-3 et circulaire DGEFP n°99-40 relative au développement des plans locaux pluriannuels pour l'insertion et l'emploi.
1522/02	Protocole d'accord et avenant, convention avec les différents partenaires.	10 ans <sup>€</sup> à c/ de la fin du plan	V	
1522/03	Plan d'action.	10 ans <sup>€</sup> à c/ de la fin du plan	V	
1522/04	Comités et structures de gestion du PLIE : compte rendu, tableau de bord.	10 ans <sup>€</sup> à c/ de la fin du plan	V	
1522/05	Appel à projets : descriptif de l'action, budget prévisionnel, objectifs : - projets retenus ;	10 ans <sup>€</sup>	V	<u>Rq.</u> : il s'agit des demandes de financement des structures d'insertion dans le cadre du Fonds social européen.
1522/06	- projets non retenus.	5 ans	D	
1522/07	Relations avec les entreprises : dossier de suivi.	10 ans <sup>€</sup>	T	<u>Tri</u> : qualitatif.
1522/08	Bénéficiaires : dossier d'aide, dossier de suivi et d'évaluation après sortie du dispositif.	10 ans <sup>€</sup>	D	<u>Justif. DUA</u> : la DUA se calcule à compter de la fin de la période d'évaluation.
1522/09	Dossiers de demandeurs refusés.	2 ans	D	

Id.	Typologie des documents	DUA	Sort final	Observations
1522/10	Évaluation : - évaluation du PLIE : bilans intermédiaires et définitifs ;	10 ans <sup>€</sup> à c/ de la fin du plan	T	<u>Tri</u> : verser les documents récapitulatifs.
1522/11	- suivi des actions proposées dans le cadre du PLIE.	10 ans <sup>€</sup> à c/ de la fin du plan	T	<u>Tri</u> : verser les documents récapitulatifs.
<b>15.2.3. Chantier d'insertion porté par la commune ou l'EPCI</b>				
1523/01	Dossier de présentation.	2 ans	V	
1523/02	Règlement intérieur du chantier.	Validité	V	
1523/03	Suivi du chantier : bilans intermédiaires et définitifs.	2 ans	T	<u>Tri</u> : verser les documents récapitulatifs.
<b>15.2.4. Clause d'insertion des marchés publics</b>				
1524/01	Mise en place.	5 ans	V	
1524/02	Comité de suivi : compte rendu, bilan.	5 ans	V	