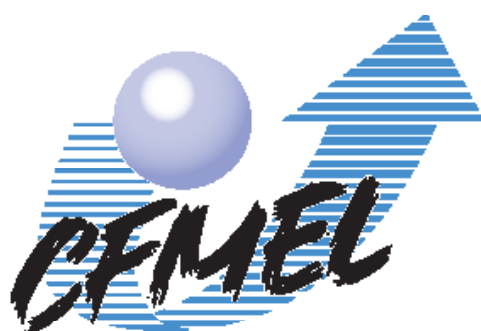


# ESPACE

# infos

Lettre d'information du CFMEL

n°75 • Février 2015



CENTRE DE FORMATION  
DES MAIRES ET ELUS LOCAUX



## Dossier du mois

### L'analyse financière prospective dans les collectivités

Baisse des dotations (diminution de 3,51 milliards d'euros de la DGF soit 8,8%), inflation normative, nouvelles charges... voici un bref aperçu des écueils qui réduisent la marge de manœuvre des collectivités territoriales. Il est donc important dans ce contexte difficile pour le bloc communal, d'avoir une idée précise de la situation financière de sa commune.

Une analyse financière peut être rétrospective ou prospective. Une prospective permet de mesurer la capacité financière d'une commune pour les trois à cinq années à venir. Cette démarche a également pour objectif d'anticiper les possibles dégradations des ratios et autres soldes intermédiaires de gestion.

Il est difficile de dissocier analyses rétrospective et prospective car pour avoir une vision fiable des finances à moyen terme il faut connaître précisément la situation à l'instant T et c'est la rétrospective, qui est l'analyse des trois ou quatre derniers exercices budgétaires, qui le permet.

#### I - LES OBJECTIFS DE L'ANALYSE FINANCIÈRE

Procéder à une analyse est intéressant à plusieurs titres :

- L'analyse permet de comprendre la situation de la collectivité. Cela peut s'avérer très utile surtout en début de mandat pour connaître précisément quel est le niveau des engagements de la commune (quel est le niveau de la dette ? quel est le nombre de contrats non négociables ?). L'analyse va également révéler les tendances de fonds : l'existence de marges de manœuvres ou au contraire un potentiel effet de ciseaux.

- Une étude financière permet, une fois le diagnostic posé, d'agir et de prévoir. En effet, il devient nécessaire de raisonner de façon pluriannuelle. L'analyse prospective permet d'évaluer les différents impacts que peuvent avoir la baisse de la DGF ou certains choix d'investissement.

## Sommaire

DOSSIER DU MOIS  
L'ANALYSE FINANCIÈRE  
PROSPECTIVE DANS LES  
COLLECTIVITÉS

1-4

EN BREF

4

JURISPRUDENCES

5

QUESTIONS - REPONSES

6-7

TEXTES OFFICIELS

8



# Dossier du mois

La prospective est utile pour mettre en évidence les tendances de fond (et éventuellement les corriger) mais également pour permettre à la collectivité d'évaluer ses marges de manœuvre et connaître les leviers financiers disponibles pour mener à bien ses politiques publiques (en matière d'investissement par exemple).

## II - L'ÉLABORATION D'UNE PROSPECTIVE

### a - Les documents nécessaires.

La prospective devant dégager des tendances, il est primordial de bien connaître la situation financière de la collectivité. Pour cela, il est nécessaire de s'appuyer sur un certain nombre de documents :

- La prospective se base sur les mouvements réels des trois ou quatre derniers comptes administratifs (de la nécessité de réaliser une rétrospective).

- Le budget primitif de l'année N sera également utilisé, il pourra être corrigé à l'aide des taux de réalisation des années précédentes. En effet, si le budget est bâti sur des hypothèses de recettes fiscales volontairement pessimistes une correction par rapport aux taux de réalisation ultérieurs donnera une image plus fidèle et permettra de partir sur des bases plus réalistes.

- Les annexes budgétaires peuvent également être intéressantes. Notamment les annexes relatives à la dette. Par exemple, si une collectivité a majoritairement souscrit des emprunts à taux variables, il faudra intégrer cette incertitude supplémentaire. A contrario, si la collectivité a un encours à taux fixes la prévision s'en retrouvera facilitée.

- Les annexes concernant l'état du personnel peuvent permettre de dégager une tendance pour évaluer la masse salariale.

### b - L'horizon de la prospective

La durée idéale de planification est de trois à cinq ans. La visibilité concernant les recettes et les dépenses est acceptable durant cet intervalle. Mais parfois, du fait de réformes, les prévisions perdent tous leurs sens dans un délai très court (comme par exemple suite à la réforme des rythmes scolaires).

### c - La présentation de la prospective

La prospective se compose donc d'un état de la collectivité à la date de commencement de l'étude. Il convient de détailler la durée initiale de l'endettement, l'évolution de la masse salariale ou encore des taux d'imposition.

L'analyse tiendra compte des paramètres externes qui sont les événements sur lesquels la collectivité n'a aucun pouvoir décisionnel : l'évolution des bases, de la DGF ou la contribution au SDIS.

Ensuite la prospective détaillera les différents scénarios retenus. Ces scénarios explicitent les choix de la collectivité pour l'avenir : l'évolution de la masse salariale, le niveau des taux d'imposition ... Ils peuvent être de deux types : au fil de l'eau ou tenant compte de diverses hypothèses d'investissement.

## III - UNE PREMIÈRE IMAGE DE LA SITUATION : LA PROSPECTIVE AU FIL DE L'EAU (VOIR L'EXEMPLE)

La prospective au fil de l'eau est « l'évolution des finances de la collectivité si elle cessait d'investir dans de nouveaux projets d'équipement ou de développer de nouvelles actions ». Cette prospective permet donc de voir le profil financier de la collectivité et de dégager des tendances qui sont indépendantes des politiques d'investissements (cette prospective prendra malgré tout en compte les investissements récurrents et les opérations en cours).

Cette première analyse permet également d'évaluer les soldes intermédiaires de gestion : l'épargne de gestion, la capacité d'autofinancement brute (CAF brute) et la capacité d'autofinancement nette (CAF nette).

Ce sont des indicateurs indispensables, en effet, ces données permettent de connaître : l'évolution de la santé financière de la collectivité ainsi que la solvabilité de la collectivité.

L'épargne de gestion mesure l'épargne dégagée dans la gestion courante hors frais financiers (essentiellement les intérêts de la dette).

Elle n'offre qu'une vision incomplète de la capacité d'autofinancement car les frais financiers (les intérêts de la dette) peuvent être élevés.

La CAF brute intègre les frais financiers, ce solde est révélateur de la situation financière. Si une collectivité maintient sa CAF brute en appliquant chaque année une augmentation des taux d'imposition cela signifie qu'elle présente un déficit structurel.

Le seuil d'alerte concernant le taux d'épargne brute (épargne / recettes réelles de fonctionnement) est de 10-12% (voir tableau ci-après).

La CAF nette (CAF brute - remboursement de la dette) mesure l'épargne disponible pour le financement des équipements après le remboursement du capital de la dette.

Comme l'exemple le montre, les soldes intermédiaires de gestions peuvent se dégrader très vite. Malgré une certaine maîtrise des dépenses, la collectivité doit faire face à une augmentation régulière de sa masse salariale (le glissement vieillesse-technicité) ainsi qu'à une hausse de ses charges à caractère général. De plus, la baisse de la DGF conjuguée à une trop légère augmentation des recettes de fiscalité a pour conséquence une stagnation des ressources de fonctionnement.

# Dossier du mois

## EXEMPLE D'ANALYSE PROSPECTIVE « AU FIL DE L'EAU »

### LES PRINCIPALES CHARGES

	BP 2014 RETRAITE		Prospective			
	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Chapitre 011 Charges à caractère général	1 242 000	1 324 100	1 350 000	1 390 000	1 390 000	1 390 000
<i>évolution annuelle</i>		6,6%	2,0%	3,0%	0,0%	0,0%
63 : Impôts, Taxes et versements assimilés	10 000	10 000	11 000	11 000	12 000	12 000
		0,0%	10,0%	0,0%	9,1%	0,0%
Chapitre 012 Charges de personnel	1 550 000	1 590 000	1 680 000	1 720 000	1 765 000	1 810 000
Plusieurs recrutements sont prévus		2,6%	5,7%	2,4%	2,6%	2,5%
65 Participations, subventions, contingents	198 700	201 000	207 000	213 000	220 000	226 000
		1,2%	3,0%	2,9%	3,3%	2,7%
<b>TOTAL DES DEPENSES</b>	<b>3 000 700</b>	<b>3 125 100</b>	<b>3 248 000</b>	<b>3 334 000</b>	<b>3 387 000</b>	<b>3 438 000</b>
		4,1%	3,9%	2,6%	1,6%	1,5%

### LES PRINCIPALES RESSOURCES

	BP 2014 RETRAITE		Prospective			
	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Recettes fiscalité directe locale + compens.	1 884 000	1 909 000	1 950 000	2 000 000	2 020 000	2 040 000
<i>évolution annuelle</i>		1,3%	2,1%	2,6%	1,0%	1,0%
Dotations de l'Etat (DGF + DSR...)	970 000	945 000	900 000	850 000	805 000	805 000
		-2,6%	-4,8%	-5,6%	-5,3%	0,0%
Produits de l'exploit	330 000	340 000	350 000	360 000	370 000	381 000
		3,0%	2,9%	2,9%	2,8%	3,0%
Impôts indirects (surtout DMTO)	290 000	260 000	260 000	265 000	270 000	275 000
		-10,3%	0,0%	1,9%	1,9%	1,9%
Subventions diverses	114 000	120 000	122 000	123 000	124 000	125 000
		5,3%	1,7%	0,8%	0,8%	0,8%
<b>TOTAL DES RECETTES</b>	<b>3 588 000</b>	<b>3 454 000</b>	<b>3 460 000</b>	<b>3 475 000</b>	<b>3 465 000</b>	<b>3 501 000</b>
		-3,7%	0,2%	0,4%	-0,3%	1,0%

Soldes intermédiaires de gestion	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Recettes	3 588 000	3 454 000	3 460 000	3 475 000	3 465 000	3 501 000
Dépenses	3 000 700	3 125 100	3 248 000	3 334 000	3 387 000	3 438 000
Epargne de gestion (recettes- dépenses)	587 300	328 900	212 000	141 000	78 000	63 000
Intérêts de la dette	210 000	200 000	190 000	185 000	180 000	176 000
Epargne brute (EG - intérêts de la dette)	377 300	128 900	22 000	-44 000	-102 000	-113 000

On peut donc voir qu'en seulement trois ans (de 2013 à 2016) la commune passe d'une situation correcte à une CAF brute (ou épargne brute) négative. Cela signifie qu'elle ne dégage plus d'autofinancement. Pour remédier à cela, la commune va devoir mieux maîtriser ses dépenses de fonctionnement en renégociant certains contrats par exemple. De plus elle devra peut-être envisager d'augmenter ses taux d'impositions pour faire face à cet effet de ciseaux.

## IV- L'INTÉGRATION DE LA POLITIQUE D'INVESTISSEMENT

La prospective au fil de l'eau sera mise en corrélation avec les projets d'investissement de la commune, ainsi l'analyse va porter sur le mode de financement des investissements. Il s'agit de voir si l'autofinancement permet de financer les projets prévus ou s'il faut recourir à l'emprunt.

La CAF nette ajoutée aux autres recettes (subvention, FCTVA) va déterminer les ressources effectivement disponibles pour le financement des dépenses d'équipement et permettre de chiffrer le besoin de financement.

Afin que cette partie de l'étude soit la plus précise possible, la commune doit pouvoir évaluer le coût de ses équipements futurs ainsi que leur impact sur la section de fonctionnement (frais de personnel supplémentaires et d'entretien)

Cette analyse de l'évolution des sections pourra être affinée avec l'utilisation d'un certain nombre de ratios. Ces ratios devront être utilisés avec parcimonie et mis en perspective afin de dégager des tendances.

Il est donc très important de bien évaluer l'évolution de la section de fonctionnement, car c'est à partir de cette section et de l'autofinancement qui en résulte que la collectivité va pouvoir mettre en place une politique d'investissement en adéquation avec ses ressources financières.

Vincent GUEVARA,  
juriste au CFMEL.

## ADMINISTRATION

La loi n° 2015-177 du 16 février 2015 relative à la modernisation et à la simplification du droit comporte plusieurs nouvelles mesures concernant les collectivités territoriales dans les domaines suivants :

### FUNÉRAIRE : L'article L.2213-14 du CGCT a été modifié

Seules les opérations de fermeture et de scellement du cercueil donnent désormais lieu à une surveillance obligatoire du maire ou d'un agent de police, lorsqu'il y a crémation.

La loi prévoit également qu'en cas de transport hors de la commune de décès ou de dépôt, les opérations de fermeture et de scellement du cercueil s'effectuent sous la responsabilité de l'opérateur funéraire, en présence d'un membre de la famille.

A défaut, d'un membre de la famille, ces opérations s'effectuent :

- dans les communes dotées d'un régime de police d'Etat, sous la responsabilité du chef de circonscription, en présence d'un fonctionnaire de police délégué par ses soins ;
- dans les autres communes, sous la responsabilité du maire, en présence du garde-champêtre ou d'un agent de police municipale délégué par le maire.

### CENTRE COMMUNAUX D'ACTION SOCIALE (CCAS) : L'article L.2121-34 du CGCT a été modifié.

Désormais, les délibérations des centres communaux d'action sociale relatives aux emprunts sont prises seulement sur avis conforme du conseil municipal. L'autorisation préfectorale a été supprimée.

### LOTÉRIE : L'article L.322-3 du Code de la sécurité intérieure a été modifié.

Les loteries d'objets mobiliers exclusivement destinés à des actes de bienfaisance sont maintenant autorisés par le maire où est situé le siège social de l'organisme bénéficiaire et plus par le préfet.

### MANIFESTATION SPORTIVE : Un nouvel article L.331-8-1 a été ajouté au Code du sport.

Désormais, les manifestations sportives ne comportant pas la participation de véhicules à moteur et se déroulant à l'intérieur du territoire d'une seule commune font l'objet d'une déclaration auprès du maire de la commune concernée.

Loi n° 2015-177 du 16 février 2015 relative à la modernisation et à la simplification du droit et des procédures dans les domaines de la justice et des affaires intérieures,  
NOR : JUSX1326670L.

## FINANCES

A l'occasion d'un litige financier entre une commune, qui avait accepté d'accorder un cautionnement bancaire à une société civile immobilière (SCI), qui souhaitant construire un théâtre de marionnettes, et cette SCI, qui était par ailleurs bailleur de la commune ; la cour de cassation a rappelé un principe de la comptabilité publique : l'interdiction pour un débiteur d'une collectivité publique de compenser sa dette avec les créances qu'il détient sur cette même collectivité.

En l'espèce, la commune qui avait réglé les annuités d'emprunt au titre de la garantie bancaire, a émis un titre de recette aux fins de remboursement à l'encontre de la SCI. Pour contester le titre de recette, la SCI a tenté de faire valoir le principe de compensation issu de l'article 1289 du Code civil.

Mais, le juge a écarté cette règle de droit privé en présence d'une collectivité territoriale.

Ch. Civ 1ère 10 décembre 2014 n°13-25.114 SCI C. c/commune de Ronchin.

# Jurisprudences

## URBANISME

LA RÈGLE DITE DE «CONSTRUCTIBILITÉ LIMITÉE» S'APPLIQUE AU STATIONNEMENT PENDANT PLUS DE TROIS MOIS PAR AN D'UNE CARAVANE, EN APPLICATION DE L'ARTICLE L.111-1-2 DU CODE DE L'URBANISME.

CE, 28 janvier 2015, req. n° 363197, Mme. A.

Vu le pourvoi du ministre de l'égalité des territoires et du logement, enregistré le 2 octobre 2012 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, le ministre demande au Conseil d'Etat d'annuler l'arrêt n° 11BX00047 du 24 juillet 2012 par lequel la cour administrative d'appel de Bordeaux a, sur appel de Mme B... A..., après avoir annulé le jugement n° 0605126 du 4 novembre 2010 du tribunal administratif de Toulouse, d'une part, annulé l'arrêté du 15 décembre 2006 du maire de Rieucros refusant de délivrer à Mme A...une autorisation de stationnement de deux caravanes sur un terrain sis au lieudit «Le Périé» et, d'autre part, enjoint au maire de Rieucros de statuer à nouveau sur la demande de MmeA... ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code de l'urbanisme ;

Vu le code de justice administrative ; (...)

(...)1. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que MmeA..., propriétaire d'une parcelle située au lieudit « Le Périé » à Rieucros, a déposé le 27 octobre 2006 une demande d'autorisation de stationnement, sur ce terrain, de deux caravanes pendant plus de trois mois ; que, par un arrêté du 15 décembre 2006, le maire de Rieucros, agissant au nom de l'Etat, a refusé de lui délivrer cette autorisation en se fondant, notamment, sur les dispositions, applicables dans la commune eu égard à l'absence de plan local d'urbanisme et de carte communale, de l'article L. 111-1-2 du code de l'urbanisme ; que le recours pour excès de pouvoir présenté par l'intéressée contre cette décision, rejeté par un jugement du 4 novembre 2010 du tribunal administratif de Toulouse, a été accueilli par un arrêt du 24 juillet 2012 de la cour administrative d'appel de Bordeaux contre lequel le ministre de l'égalité des territoires et du logement se pourvoit en cassation ;

2. Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article L. 111-1-2 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction en vigueur à la date de la décision litigieuse du maire de Rieucros : « En l'absence de plan local d'urbanisme ou de carte communale opposable aux tiers, ou de tout document d'urbanisme en tenant lieu, seules sont autorisées, en dehors des parties actuellement urbanisées de la commune : / 1° L'adaptation, le changement de destination, la réfection ou l'extension des constructions existantes ; / 2° Les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs, à la réalisation d'aires d'accueil ou de terrains de passage des gens du voyage, à l'exploitation agricole, à la mise en valeur des ressources naturelles et à la réalisation d'opérations d'intérêt national ; / 3° Les constructions et installations incompatibles avec le voisinage des zones habitées et l'extension mesurée des constructions et installations existantes. / 4° Les constructions ou installations, sur délibération motivée du conseil municipal, si celui-ci considère que l'intérêt de la commune,

en particulier pour éviter une diminution de la population communale, le justifie, dès lors qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, à la salubrité et à la sécurité publique, qu'elles n'entraînent pas un surcroît important de dépenses publiques et que le projet n'est pas contraire aux objectifs visés à l'article L. 110 et aux dispositions des chapitres V et VI du titre IV du livre Ier ou aux directives territoriales d'aménagement précisant leurs modalités d'application » ;

3. Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'article R. 443-4 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction en vigueur à la même date : « Tout stationnement pendant plus de trois mois par an, consécutifs ou non, d'une caravane est subordonné à l'obtention par le propriétaire du terrain sur lequel elle est installée, ou par toute autre personne ayant la jouissance du terrain, d'une autorisation délivrée par l'autorité compétente (...) » ; qu'aux termes de l'article R. 443-10 du même code, dans sa rédaction en vigueur à cette date : « Les (...) autorisations prévues aux articles R. 443-4, R. 443-7, R. 443-8-1 et R. 443-8-2 sont délivrées conformément aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur pour le mode d'occupation du sol prévu, notamment de celles qui résultent du plan local d'urbanisme rendu public ou approuvé ou du document d'urbanisme en tenant lieu. Les (...) autorisations prévues aux articles R. 443-4, R. 443-7, R. 443-8-1 et R. 443-8-2 peuvent être refusées ou subordonnées à l'observation de prescriptions spéciales si les modes d'occupation du sol envisagés sont de nature à porter atteinte : / A la salubrité, à la sécurité ou à la tranquillité publique ; / Aux paysages naturels ou urbains, à la conservation des perspectives monumentales. / A l'exercice des activités agricoles et forestières ou à la conservation des milieux naturels de la faune ou de la flore » ;

4. Considérant que le stationnement pendant plus de trois mois par an d'une caravane, soumis à autorisation par l'article R. 443-4 du code de l'urbanisme, est au nombre des installations qui relèvent de l'article L. 111-1-2 du même code ; que, par suite, en jugeant que le motif tiré de ce que le terrain litigieux n'est pas situé dans une partie actuellement urbanisée de la commune n'est pas au nombre de ceux qui peuvent légalement être opposés à une demande d'autorisation de stationnement de caravanes, la cour administrative d'appel de Bordeaux a commis une erreur de droit ; que, par suite, son arrêt doit être annulé ;

5. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce titre à la charge de l'Etat qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante ;

DECIDE :

-----

Article 1er : L'arrêt du 24 juillet 2012 de la cour administrative d'appel de Bordeaux est annulé.

Article 2 : L'affaire est renvoyée à la cour administrative d'appel de Bordeaux.

Article 3 : Les conclusions présentées par Mme A... au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

# Questions



## CONSEIL MUNICIPAL

Est-il possible de fixer un temps de parole pour les conseillers municipaux dans le règlement intérieur ?

Réponse du Ministère de l'Intérieur publiée au JO Sénat le 15/01/2015, p. 118.

Même si aucune disposition législative ou réglementaire ne l'impose, le règlement intérieur du conseil municipal peut prévoir une disposition fixant un temps de parole pour l'intervention des conseillers municipaux au cours des débats portant sur les affaires inscrites à l'ordre du jour des séances du conseil, pour autant que cette disposition ne porte pas atteinte au droit d'expression des conseils municipaux. Il a ainsi été jugé qu'un règlement intérieur limitant les interventions des conseillers à trois minutes portait atteinte au droit d'expression des conseillers municipaux (TA de Grenoble, 15 septembre 1999, req. n° 950317). De même, la cour administrative d'appel de Versailles, dans sa décision du 30 décembre 2004, n° 02VE02420, a jugé que, en approuvant une disposition du règlement intérieur interdisant à un conseiller de parler plus de deux fois sur la même question avec une limite de temps de parole total de six minutes, le conseil municipal avait méconnu le droit à l'expression des conseillers municipaux. Par ailleurs, des dispositions imprécises prévoyant que le maire pourrait interrompre un orateur « au-delà d'un certain temps d'intervention » ont été considérées comme portant atteinte à la liberté de parole des conseillers municipaux (TA Montreuil n° 0901259). La jurisprudence est donc constante quant à la nécessité de concilier la police du conseil municipal, exercée par le maire au titre de l'article L. 2121-16 du CGCT, et la liberté de parole des conseillers municipaux, qui ont droit à l'expression pour les affaires inscrites à l'ordre du jour du conseil municipal en vertu de l'article L. 2121-19 du même code.



## ADMINISTRATION

La règle de parité est-elle obligatoire en cas de remplacement d'un adjoint au maire.

Réponse du Ministère de l'Intérieur publiée au JO Sénat le 29/01/2015, p. 211.

Conformément aux dispositions de l'article L. 2122-4 du code général des collectivités territoriales (CGCT), le maire et les adjoints sont élus par le conseil municipal, parmi ses membres, au scrutin secret et à la majorité absolue. Les modalités d'élection des adjoints au maire diffèrent selon qu'il s'agit de communes de plus ou moins de 1 000 habitants. Elles sont fixées par les articles L. 2122-7-1 et L. 2122-7-2 du CGCT et précisées dans la circulaire du 13 mars 2014 relative à l'élection et au mandat des assemblées et des exécutifs municipaux et communautaires. Dans les communes de 1 000 habitants et plus, les adjoints sont élus au scrutin de liste à la majorité absolue, sans panachage ni vote préférentiel. L'article L. 2122-7-2 du code précité prévoit expressément que sur chacune des listes, l'écart entre le nombre total de candidats de chaque sexe ne peut être supérieur à un. Les listes doivent donc comporter autant d'hommes que de femmes en cas d'élection d'un nombre pair d'adjoints ou un écart égal à un entre le nombre d'hommes et de femmes en cas d'élection d'un nombre impair d'adjoints. L'alternance d'un candidat de chaque sexe n'est pas prévue pour les listes de candidats aux fonctions d'adjoint. Le maire et son premier adjoint ne doivent pas par ailleurs être nécessairement de sexe différent. Aucune disposition n'impose en revanche de remplacer un adjoint ayant cessé ses fonctions par un adjoint de même sexe, ce qui peut conduire à un écart supérieur à un entre les adjoints de chaque sexe.

Règlementation applicable à la légalisation de signature.

Réponse du Ministère de l'Intérieur publiée au JO Sénat le 22/01/2015, p. 159.

Aux termes des dispositions de l'article L. 2122-30 du code général des collectivités territoriales, le maire, ou celui qui le remplace, est tenu de légaliser toute signature apposée en sa présence par l'un de ses administrés connu de lui, ou accompagné de deux témoins. Dans la mesure où l'administré dispose d'une résidence même secondaire, dans la commune, qu'il peut donc être connu du maire ou bien dès lors qu'il est accompagné de deux témoins qui lui sont connus, les conditions prévues par l'article L.2122-30 sont réunies. En l'état actuel du droit, la notion d'administré connu du maire se traduit par la possibilité pour l'administré de présenter la pièce à légaliser accompagnée d'une pièce d'identité à la mairie d'une commune au sein de laquelle il réside. Ce mécanisme permet un accès facilité au service public tout en préservant l'équilibre des charges entre les différentes communes. Il n'est donc pas envisagé de supprimer au niveau législatif tout critère de rattachement entre l'administré et la commune.



## POUVOIR DE POLICE

La fixation et la révision des droits de places perçus dans les halles, foires et marchés peuvent-elles faire l'objet d'une délégation de service public ?

Réponse du Ministère de l'Intérieur publiée au JO Sénat le 15/01/2015, p. 120.

Il convient de distinguer, d'une part, la délivrance aux commerçants de permis de stationnement sur le domaine public qui relève du pouvoir de police du maire, d'autre part, la fixation et la perception

# Réponses

des droits de places qui relèvent de la compétence de la commune. En vertu du deuxième alinéa de l'article L. 2224-18 du code général des collectivités territoriales (CGCT), le maire fixe le régime des droits de places et de stationnement sur les halles et marchés. Il assure le maintien du bon ordre dans les marchés conformément au 3° de l'article L. 2212-2 du CGCT. La délivrance des emplacements aux commerçants relève également du pouvoir de police du maire, autorité compétente pour la délivrance des permis de stationnement sur le domaine public en vertu de l'article L. 2213-6 du CGCT. Or, il résulte de l'article 12 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen que les pouvoirs de police ne peuvent pas faire l'objet d'une délégation de service public (Conseil constitutionnel, 10 mars 2011, décision n° 2011-625 DC, cons. 18-19 ; CE, 1er avril 1994, commune de Menton, req. n° 144152 ; CE, 29 décembre 1997, commune d'Ostricourt, n° 170606). Dans ces conditions, l'attribution des droits de places aux commerçants ambulants ne peut pas être déléguée à une association. Par ailleurs, conformément au 6° du b) de l'article L. 2331-3 du code général des collectivités territoriales (CGCT), le produit des droits de place perçus dans les halles, foires et marchés présente le caractère d'une recette fiscale de la commune. La fixation et la révision des droits de place perçus dans les halles, foires et marchés relèvent ainsi de la compétence du conseil municipal et ne peuvent faire l'objet d'une délégation de service public (CE, 19 janvier 2011, n° 337870). En effet, certains services ne peuvent pas être délégués à des personnes privées en raison de la volonté du législateur ou de leur nature même (avis du Conseil d'État du 7 octobre 1986 sur le champ d'application de la gestion déléguée). Outre les pouvoirs de police du maire, certaines compétences des collectivités territoriales ne peuvent pas être déléguées lorsqu'elles relèvent de la mise en œuvre de prérogatives de puissance publique (avis CE 7 octobre 1986 ; CE, 17 mars 1989, n° 50176). Dans ces conditions, la perception de recettes fiscales, telles que les droits de places dans les halles, foires et marchés, relève de la mise en œuvre

de prérogatives de puissance publique et ne peut donc pas être déléguée à une association.



## FISCALITÉ

Modalités de calcul du plafonnement de la taxe d'habitation.

Réponse du Ministère des Finances publiée au JO Sénat le 19/02/2015, p. 379.

Les contribuables, autres que ceux exonérés ou dégrévés en totalité en application de l'article 1414 du code général des impôts (CGI), peuvent bénéficier d'un plafonnement de leur cotisation de taxe d'habitation afférent à l'habitation principale pour la fraction de cotisation qui excède 3,44 % de leur revenu fiscal de référence diminué d'un abattement. Ce dispositif constitue un dégrèvement d'office total ou partiel qui s'applique si le contribuable n'est pas redevable l'année précédente de l'impôt de solidarité sur la fortune et si pour la même période, le montant de son revenu fiscal de référence n'excède pas la limite fixée au I de l'article 1417 du CGI. Pour l'application de cette mesure, le revenu à prendre en compte s'entend de la somme des revenus fiscaux de référence des personnes au nom desquelles l'imposition est établie et, s'ils excèdent la limite fixée au I de l'article 1417 du CGI, des revenus de chacun des foyers fiscaux des cohabitants. L'abattement est déterminé en tenant compte de la somme des parts de quotient familial retenues pour l'établissement de l'impôt sur le revenu de chacun des foyers fiscaux dont le revenu est pris en compte pour le calcul du plafonnement. Le coût de ce dispositif est supporté par l'État. Toutefois, afin d'éviter la prise en charge par ce dernier des augmentations de cotisation consécutives à des décisions prises par les collectivités territoriales et les établissements publics

de coopération intercommunale (EPCI) en matière de taux ou d'abattement sur la base d'imposition, deux mécanismes de réduction du dégrèvement ont été institués. Pour tenir compte de l'évolution des taux d'imposition depuis 2000, le montant de ce dégrèvement est réduit d'un montant égal au produit de la base nette imposable au profit des collectivités locales et de leurs EPCI par la différence entre le taux global de taxe d'habitation constaté dans la commune au titre de l'année d'imposition et ce même taux global constaté en 2000. Le montant du dégrèvement peut également faire l'objet d'une réduction liée au gel des taux d'abattement de 2003, lorsqu'une ou plusieurs collectivités territoriales ou leurs EPCI au profit desquels l'imposition est établie, diminuent ou suppriment un ou plusieurs abattements visés au II de l'article 1411 du CGI en vigueur en 2003. Cependant, pour atténuer les effets des mécanismes de gel des taux et des abattements pour les personnes de condition modeste, une majoration du dégrèvement est prévue lorsque la cotisation de taxe d'habitation résulte exclusivement de l'application de ces dispositions de réductions. Enfin, les contribuables éligibles au plafonnement de la taxe d'habitation en fonction du revenu sont en principe dégrévés d'office par l'administration. Les contribuables qui recevraient un avis d'imposition qui n'en tiendrait pas compte peuvent en demander le bénéfice par voie de réclamation auprès de leur service des impôts. Pour de plus amples informations, l'auteur de la question pourra utilement se reporter à la doctrine administrative publiée au Bulletin officiel des finances publiques (BOFIP - impôts) sous la référence BOI-IF-TH-10-50-30-

# Textes officiels

Retrouvez tous les textes officiels sur : [www.cfmel.fr/assistance-juridique/journal-officiel](http://www.cfmel.fr/assistance-juridique/journal-officiel)

## FINANCES

ARRÊTÉ DU 16 FÉVRIER 2015 FIXANT LES DÉPENSES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES, DE LEURS ÉTABLISSEMENTS PUBLICS ET DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE SANTÉ POUVANT ÊTRE PAYÉES SANS ORDONNANCEMENT, SANS ORDONNANCEMENT PRÉALABLE OU AVANT SERVICE FAIT.  
NOR : FCPE1430400A - JO DU 24 FÉVRIER 2015.

ARRÊTÉ DU 29 JANVIER 2015 PORTANT FIXATION DE LA PART DU PRODUIT DE LA REDEVANCE D'ARCHÉOLOGIE PRÉVENTIVE AFFECTÉE AU FONDS NATIONAL POUR L'ARCHÉOLOGIE PRÉVENTIVE.  
NOR : MCCB1429180A - JO DU 11 FÉVRIER 2015.

## POLICE

DÉCRET N° 2015-181 DU 16 FÉVRIER 2015 PORTANT APPLICATION DU CODE DE DÉONTOLOGIE DES AGENTS DE POLICE MUNICIPALE AUX DIRECTEURS DE POLICE MUNICIPALE.  
JO DU 18 FÉVRIER 2015.

## FUNÉRAIRE

LOI N° 2015-177 DU 16 FÉVRIER 2015 RELATIVE À LA MODERNISATION ET À LA SIMPLIFICATION DU DROIT ET DES PROCÉDURES DANS LES DOMAINES DE LA JUSTICE ET DES AFFAIRES INTÉRIEURES.  
JO DU 17 FÉVRIER 2015.

ARRÊTÉ DU 30 JANVIER 2015 PORTANT AGRÉMENT DE MATÉRIAUX POUR LA FABRICATION DE CERCUEILS DESTINÉS À LA CRÉMATION.  
NOR : AFSP1502808A - JO DU 10 FÉVRIER 2015.

## URBANISME

DÉCRET N° 2015-165 DU 12 FÉVRIER 2015 RELATIF À L'AMÉNAGEMENT COMMERCIAL.  
JO DU 14 FÉVRIER 2015.

## SANTÉ

LOI N° 2015-136 DU 9 FÉVRIER 2015 RELATIVE À LA SOBRIÉTÉ, À LA TRANSPARENCE, À L'INFORMATION ET À LA CONCERTATION EN MATIÈRE D'EXPOSITION AUX ONDES ÉLECTROMAGNÉTIQUES.  
JO DU 10 FÉVRIER 2015.

## GENS DU VOYAGE

INSTRUCTION DU 4 FÉVRIER 2015 RELATIVE À LA RÉFORME DE L'AIDE VERSÉE AUX GESTIONNAIRES D'AIRES D'ACCUEIL DES GENS DU VOYAGE MENTIONNÉE À L'ARTICLE L. 851-1 DU CODE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE.  
MINISTÈRE DU LOGEMENT, DE L'ÉGALITÉ DES TERRITOIRES ET DE LA RURALITÉ.

## LOGEMENT

DÉCRET N° 2015-218 DU 25 FÉVRIER 2015 RELATIF À LA PROCÉDURE INTÉGRÉE POUR LE LOGEMENT.  
JO DU 27 FÉVRIER 2015.

INSTRUCTION DU 6 FÉVRIER 2015 RELATIVE AU PLAN D'ACTION 2015 POUR LE LOGEMENT DES BÉNÉFICIAIRES DU DROIT AU LOGEMENT OPPOSABLE.  
NOR : ETL1501345J - MINISTÈRE DU LOGEMENT, DE L'ÉGALITÉ DES TERRITOIRES ET DE LA RURALITÉ.

Retrouvez tous les numéros d'Espace infos et d'autres informations utiles sur notre site : [www.cfmel.fr](http://www.cfmel.fr)

## Espace infos

Directeur de la publication :  
Jacques MUSCAT

Rédaction : Philippe BONNAUD, Sophie VAN MIGOM, Zohra MOKRANI et Vincent GUEVARA.

Secrétaire de rédaction : Zohra MOKRANI

Edition : CFMEL - Maison des Élus  
Mas d'Alco - 1977, avenue des Moulins  
34080 MONTPELLIER cedex

Tél : 04 67 67 60 06 - Fax : 04 67 67 75 16  
Mail : [cfmel@cfmel.fr](mailto:cfmel@cfmel.fr)  
[www.cfmel.fr](http://www.cfmel.fr)

Conception : Oveanet ([www.oveanet.fr/pao](http://www.oveanet.fr/pao))  
Réalisation : CFMEL