

# ESPACE infos

Lettre d'information du CFMEL

## Sommaire

DOSSIER DU MOIS L'ANALYSE FINANCIERE RETROSPECTIVE	1-4
LE CFMEL ET VOUS	5
LE FORUM	5
EN BREF	6
JURISPRUDENCE	7
QUESTIONS - REPONSES	8-9
TEXTES OFFICIELS	10-11
INFOS +	12
L'ACRONYME DU MOIS	12
REVUE WEB	12

Tous les numéros d'Espace Infos sont en ligne sur notre site [www.cfmel.fr](http://www.cfmel.fr)



## L'ANALYSE FINANCIERE RETROSPECTIVE

Qu'on se place du point de vue d'un entrepreneur ou de celui d'ordonnateur, l'analyse financière demeure un outil incontournable pour faciliter ses prises de décisions mais également pour communiquer avec les autres acteurs du territoire.

La différence fondamentale entre l'analyse d'une entreprise et d'une collectivité ne tient pas à la méthode (similaire) mais à l'objectif poursuivi : l'entreprise recherche la rentabilité et la profitabilité, la collectivité doit apporter des réponses aux besoins exprimés par ses administrés non pas en recherchant un résultat financier optimal mais un juste équilibre entre mise en œuvre de ses politiques publiques et les moyens de les financer.

Dans cet objectif, l'analyse financière rétrospective constitue la première marche de la réflexion : avant de

pouvoir se projeter, il faut apprendre à se connaître.

L'analyse rétrospective va donc avoir pour objectif de collecter et d'interpréter des informations permettant de porter un jugement sur la situation économique et financière d'une collectivité et son évolution dans le temps autour de trois éléments fondamentaux interdépendants : l'autofinancement, l'investissement et l'endettement.

### I. ANALYSE DE L'EQUILIBRE FINANCIER COMMUNAL

#### 1- La Capacité d'Autofinancement

Elle est déterminante pour l'équilibre communal. Son niveau va être conditionné par le degré de flexibilité des dépenses et des recettes de fonctionnement. Plus ces dépenses et ces recettes sont modulables, plus la

# Dossier

## du mois

collectivité peut disposer d'une marge d'autofinancement significative.

Au sein des recettes de fonctionnement, les recettes de la fiscalité directe offrent, de prime abord, de par leur masse par rapport aux autres recettes, la marge de manœuvre la plus importante.

La marge d'autofinancement est donc assez largement dépendante de la marge de manœuvre fiscale.

### 2- La capacité d'investissement

La capacité d'investissement des collectivités est trois fois plus importante que celle constatée en moyenne dans les entreprises.

Les dépenses d'investissement des communes représentent, en moyenne environ 30% du total de leurs dépenses.

Chaque année, les collectivités consacrent une part importante de leur budget à l'investissement, ce qui nécessite un taux d'autofinancement élevé pour ne pas trop augmenter le niveau d'endettement.

En cas de difficultés financières, ce sont les dépenses d'investissement qui sont souvent appelées à jouer le rôle d'amortisseur, l'appel à la capacité contributive fiscale des administrés ayant une limite.

Quelle que soit la situation financière de la collectivité, les dépenses

d'investissement constituent l'ultime variable d'ajustement dans la réalisation de l'équilibre financier communal.

En effet, la capacité d'investissement dépend à la fois de la capacité d'autofinancement et de la capacité d'endettement.

Dans l'hypothèse où le besoin net de financement des dépenses d'investissement, calculé après soustraction des recettes d'investissement définitives autres que l'autofinancement (FCTVA, subventions, cessions....) ne peut être couvert par l'autofinancement ou par l'emprunt, en raison de l'insuffisance ou de l'inexistence des marges d'autofinancement ou d'endettement, la collectivité doit revoir à la baisse son programme et ses engagements en matière de dépenses d'investissement.

### 3- La capacité d'endettement

Elle est la résultante de la capacité d'autofinancement et des décisions prises par la collectivité en matière d'investissement.

Parallèlement, elle va ré-impacter ces deux éléments au fur et à mesure de sa croissance.

En effet, si l'encours de dette s'accroît plus vite que la marge d'autofinancement, cette dernière va se trouver réduite par le poids des intérêts et la détérioration du ratio de solvabilité communale,

pouvant entraîner une baisse de la capacité d'investissement et une révision nécessaire à la baisse des investissements.

Pour autant, la dette offre un effet de levier non négligeable qu'il serait dommage de ne pas actionner en période de taux très bas.

## II. TECHNIQUES D'ANALYSE

L'analyse repose sur trois éléments : le résultat budgétaire, les flux financiers et l'équilibre global.

L'objectif est d'apprécier la capacité de la collectivité à dégager un surplus sur son fonctionnement courant (l'autofinancement) et à vérifier que ce surplus lui permet de faire face au remboursement des annuités d'emprunt puis de contribuer au financement des investissements nouveaux.

Il s'agit là d'une différence fondamentale au regard de l'analyse du secteur privé : la CAF n'est pas libre d'emploi mais affectée en priorité à l'amortissement des emprunts.

Autre différence notable à garder en tête, le droit budgétaire local limite la pratique de l'amortissement des équipements pour les collectivités locales aux collectivités de plus de 3 500 habitants et le périmètre de l'amortissement est variable d'une collectivité à une autre.

	Délai désendettement		Tx Ep.Brute	
	2019	2020	2019	2020
Communes -10 000 hbts	3,9 ans	3,7 ans	19,50%	20,20%
Communes +10 000 hbts	6,0 ans	7,3 ans	13,20%	11,30%
Groupements fis.propre	4,3 ans	4,6 ans	18,80%	18,30%

Source : DGCL - Données DGFIP, comptes de gestion budgets principaux (op. réelles hors gestion active dette)

# Dossier

## du mois

L'analyse de l'équilibre financier en comptabilité générale dédiée aux entreprises donne une large place à l'analyse de la valeur patrimoniale en raison de l'intérêt porté par les propriétaires et les créanciers aux notions de rentabilité des actifs et de solvabilité. L'analyse de l'équilibre financier d'une collectivité n'est pas portée par le même intérêt.

En effet, ses activités ne présentent normalement qu'un caractère marchand très minoritaire.

Elles sont pour l'essentiel financées directement ou indirectement par l'impôt et le critère de leur «efficacité» ne se mesure pas à la rentabilité financière des actifs employés mais au regard d'objectifs de quantité et de qualité des services rendus.

Enfin, la solvabilité communale, c'est-à-dire la capacité à rembourser le passif exigible avec l'actif disponible pour ne pas être confronté à une situation de cessation de paiement n'est pas conditionnée par la valeur de l'actif patrimonial mais par la préservation de l'équilibre des marges de manœuvre budgétaire.

- La formation du résultat :

Cela constitue la première étape de l'analyse qui s'appuie sur un ensemble de tableaux présentant des Soldes Intermédiaires de Gestion (SIG).

Les résultats sont décomposés en fonction du cycle des opérations courantes, financières et exceptionnelles. La différence entre charges courantes (achats et services, frais de personnel, participations et subventions.) et les produits courants (recettes fiscales, dotations et produits divers) constitue l'excédent brut de fonctionnement (EBE), qui correspond à l'épargne de gestion.

L'évolution de cet EBE sur plusieurs exercices permet d'apprécier la

maîtrise des coûts d'exploitation. Il conviendra de réaliser une analyse détaillée et exhaustive des variations constatées des différents postes de charges et de produits en effectuant si nécessaire des retraitements.

En plus de l'analyse de l'évolution des dépenses et recettes réelles de fonctionnement, une analyse complémentaire par grands secteurs d'activité (culture, enseignement, sport, sécurité, jeunesse, vie sociale, ...) peut être réalisée.

Cette analyse est plus pertinente en matière de communication vers les citoyens et sur le plan politique. Elle permet en outre de pouvoir indiquer les réalisations des années passées pour chaque secteur d'activité.

Les résultats peuvent être exposés en K€ ou en M€ courants, en pourcentage d'évolution d'une année sur l'autre, en structure des dépenses/recettes (poids de la dépense/recette dans le total des dépenses/recettes), en euro par habitant (ce qui va vous permettre de déterminer le niveau de service rendu à la population et de comparer ces données avec celles d'autres collectivités), en euro constant, déduction faite de l'inflation.

Les comparaisons se faisant dans le temps et dans l'espace, il est important de fiabiliser, de simplifier et de sécuriser la base de données en n'omettant pas notamment de rattacher les charges au bon exercice.

Dans l'analyse des recettes, une attention particulière sera portée aux composantes de la fiscalité (richesse fiscale, pression fiscale communale et intercommunale, niveau des taux ...) et à l'évolution des dotations versées par l'État.

- L'examen des flux financiers :

A partir de l'analyse précédente, on va étudier la formation de la capacité d'autofinancement (CAF) via l'EBE

(ou épargne de gestion) jusqu'au tableau de financement qui permet d'expliquer dans quelles conditions ont été réalisés les investissements.

**La CAF est un flux de financement réel constitué de la différence entre les produits réels de fonctionnement hors produits de cession d'immobilisation et les charges réelles, c'est-à-dire les opérations qui donnent lieu à encaissement et décaissement.**

**C'est à ce niveau qu'on prend en compte les intérêts de la dette, les éventuels produits financiers et l'excédent ou le déficit exceptionnel (être vigilant sur la part de l'impact «exceptionnel») pour déterminer la CAF brute (ou épargne brute).**

Dans les toutes petites communes, il suffit en général de prendre en compte les intérêts de la dette pour déterminer ensuite la CAF.

Les amortissements et les provisions n'ont pas à être retraités pour déterminer la CAF à partir de l'excédent brut car il s'agit de dépenses budgétaires d'ordre financés par la gestion courante qui ne donnent pas lieu à décaissement.

Au plan économique, ils constituent une forme obligatoire de constitution d'un autofinancement.

**La CAF nette s'obtient après avoir déduit de la CAF brute le montant du remboursement en capital des emprunts échus au cours de l'exercice.** Elle indique à quel niveau la collectivité parvient à rembourser annuellement ses emprunts sur la seule ressource d'autofinancement issue du fonctionnement.

L'analyse de la solvabilité peut alors s'exprimer par le rapport entre l'encours de la dette et l'épargne brute, ce qui donne une indication sans forcément refléter une mauvaise situation en cas de ratio ponctuellement élevé.



# Dossier

## du mois

**CFMEL**  
Commissariat aux Finances Municipales  
et Locales

Qu'est ce qu'un bilan comptable ?

Fonds De Roulement (réserves disponibles)=  
Fonds propres + dettes LT – Total actif immobilisé  
Budgétairement → FDR = somme des excédents  
définitifs de la collectivité

Besoin en Fonds de Roulement (dépenses à  
prévoir)=  
Actif circulant (hors disponibilité)-Dettes CT et  
comptes de régularisation  
Budgétairement → BFR = excédent des recettes à  
recouvrer sur les restes à payer

La Trésorerie =  
FDR-BFR  
→ Sommes d'argent mobilisables à CT  
(disponibilités à vue)

**HAUT DE BILAN =**  
éléments stables et  
durables de l'actif et du  
passif

**BAS DE BILAN =** éléments  
de passif et d'actif à court  
terme.

DU MOINS LIQUIDE

AU PLUS LIQUIDE

Le tableau de calcul du financement disponible récapitule l'ensemble des ressources d'origine interne définitivement acquises à la collectivité qui permet d'élaborer le tableau d'équilibre du financement des investissements de l'exercice : les emplois étant constitués pour l'essentiel par les dépenses d'équipement réalisées et les remboursements en capital des emprunts et les ressources par la CAF brute, les recettes propres d'investissement, les cessions d'immobilisations et les emprunts nouveaux.

L'équilibre global se réalise ainsi grâce à une variable d'ajustement : le fonds de roulement qui matérialise l'excédent des ressources stables sur les emplois stables et dont le montant correspond aux résultats cumulés.

- L'examen de l'équilibre financier global :

Le développement de la notion de fonds de roulement permet d'examiner les conditions de l'équilibre et de diagnostiquer les procédures de paiement et de recouvrement de la collectivité.

Le compte de gestion du comptable

4

public, via le bilan et les comptes de tiers (compte de classe 4) complète le tableau de financement des investissements en intégrant les créances et les dettes à court terme et les composantes de la trésorerie.

Au final, un excédent de ressources sur les emplois génère un fonds de roulement positif qui permet de couvrir partiellement les dépenses courantes (c'est-à-dire le besoin en fonds de roulement issu du cycle d'exploitation) ou qui augmente le niveau des liquidités.

L'analyse du fonds de roulement doit rester prudente : normalement, l'intégration des restes à réaliser au résultat de l'exercice doit le fiabiliser mais force est de constater que la sincérité en la matière n'est pas toujours au rendez-vous.

De même, il est capital de vérifier régulièrement l'état de l'actif en procédant aux sorties de biens qui ne font plus partie du patrimoine, en respectant l'obligation d'amortir afin que l'actif immobilisé net soit conforme à la réalité.

Enfin, l'étude du bas de bilan doit amener à repérer les soldes les plus

significatifs afin d'optimiser la gestion de la trésorerie.

Si celle-ci, du fait des avances de l'Etat sur le versement des impôts et de la connaissance des dépenses « dette » et « personnel » s'avère moins capitale que pour une entreprise, il n'en demeure pas moins qu'elle doit être regardée surtout si la collectivité gère un investissement important avec des décalages entre dépenses et recettes et/ou si elle a un volant de recettes important provenant de régies.

L'évolution des soldes de comptes des redevables et créances diverses renseigne sur la qualité de la politique de recouvrement mise en œuvre par l'ordonnateur et le comptable. L'étude détaillée de ces comptes permet d'identifier les créances réellement recouvrables, les contentieux et les créances perdues, ceci afin de provisionner pour partie et/ou passer en perte les montants concernés.

Ce type de travail doit être réalisé avec le comptable public régulièrement.

Les comptes d'imputation provisoire (47...), s'ils présentent un solde important et permanent, doivent impérativement être détaillés et expliqués.

**Au final, l'analyse financière vous permettra de :**

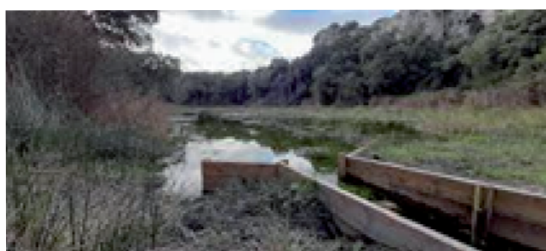
- Comprendre : connaître sa collectivité ; révéler les grandes tendances.
- Aider à la décision : remédier aux dysfonctionnements ; dégager des marges de manoeuvre.
- Projeter : donner les bases d'une prospective « fil de l'eau ».
- Communiquer.

**Sylvie CALIN**

Responsable du conseil en finances locales au CFMEL.

## FRONTIGNAN LA PEYRADE

Samedi 19 février 2022, 10h30, Creux de Miège (Mireval), avec Yvan Robin  
Balade littéraire pédestre de 2,5 km au Creux de Miège, à Mireval.



La 25e édition du Festival International du Roman Noir / FIRN a démarré. Partez en balade littéraire sur le bassin de Thau avec les meilleur.e.s romancier.e.s du moment.

A pied, en vélo, dans les vignes ou au bord des étangs, dans la garrigue ou sur des friches industrielles, vous embarquez pour une promenade de quelques kilomètres, ponctuée de lectures par les auteur.e.s puis d'une dégustation des produits du terroir et d'une séance de dédicace.

Contact : 04 67 18 54 92  
culture@frontignan.fr

## L'actualité du CFMEL

### Comité syndical du CFMEL

Le comité syndical du CFMEL se tiendra le vendredi 11 février 2022 à 10h30 à la salle Vincent Badie du Conseil Départemental de l'Hérault.

Est porté à l'ordre du jour le vote du budget.

### Formations des élus relatives à la gestion des incivilités en partenariat avec l'AMF34 et la Gendarmerie.

Suite au succès des sessions de formations qui se sont déroulées au cours du 2ème trimestre 2021, le CFMEL propose aux élus qui n'auraient pas pu y participer, 5 nouvelles sessions sur la gestion des incivilités avec les négociateurs du GIGN sur la période du 21 au 30 mars 2022.

Le calendrier avec les dates et lieux retenus vous sera communiqué début mars sur notre site internet à l'adresse suivante :

[www.cfmel.fr](http://www.cfmel.fr)

Contact pour toute pré-inscription jusqu'au 28 février :

[amf34@orange.fr](mailto:amf34@orange.fr)

## Les formations proposées ce mois-ci...

Retrouvez l'intégralité du calendrier des formations pour le 1er trimestre 2022 reprenant toutes les dates proposées ainsi que les formulaires d'inscription sur notre site Internet :

[www.cfmel.fr](http://www.cfmel.fr) (rubrique formation)

Pour ce mois, le CFMEL organise une session de formation présentée ci-dessous :

« VOIRIE, ESPACES PUBLICS, OUVRAGES ET RESEAUX, ENTREtenir UN PATRIMOINE VIVANT, AGIR FACE AU CHANGEMENT CLIMATIQUE » (9H00-12H30)

Mardi 08 février à LA TOUR-SUR-ORB

Mardi 15 février à CAPESTANG

Jeudi 17 février à SAINT-ANDRE-DE-SANGONIS

Mardi 22 février à PEROLS

# En Bref...



## CRISE SANITAIRE - COVID 19

### **Obligation du port du masque à l'extérieur : conditions légales.**

Par un référé, le Conseil d'État a été saisi pour ordonner la suspension de la décision par laquelle le Premier ministre a donné instruction aux préfets de mettre en œuvre l'obligation de port du masque en extérieur prévue par le décret du 1er juin 2021.

Le juge des référés a précisé que le port du masque peut être légalement imposé en extérieur si la situation épidémiologique locale le justifie et doit être limité aux lieux et aux heures de forte circulation de population ne permettant pas d'assurer la distanciation physique, ainsi qu'aux lieux où les personnes sont amenées à se regrouper (tels que les marchés, les rassemblements sur la voie publique ou les centres-villes commerçants). Enfin, les périodes horaires doivent aussi être appropriées aux risques identifiés.

Le préfet peut toutefois délimiter des zones d'obligation de port du masque suffisamment larges pour que sa mise en œuvre soit compréhensible et cohérente. Le Premier ministre devra adapter ses instructions aux préfets suivant l'évolution des connaissances scientifiques, et mettre fin sans délai à cette obligation si la nécessité du port du masque n'était plus établie.

CE, 11 janvier 2022, M. B..., req. n° 460002.



## ELECTIONS

### **Nouvelles instructions concernant le vote par procuration.**

Depuis le 3 janvier, les mairies doivent recueillir les procurations dématérialisées sur un portail dédié et procéder aux vérifications d'usage, **de manière automatisée**, via le Répertoire électoral unique (REU). Le portail Mairie de l'application MaProcuration est désormais fermé.

Les nouvelles règles applicables concernant le vote par procuration :

- Un mandat et un mandataire ne doivent plus obligatoirement être inscrits dans la même commune.
- Le mandataire devra se déplacer dans la commune du mandat pour voter à sa place.
- Un mandataire ne peut détenir qu'une procuration en France. Une seule procuration établie en France, et éventuellement une établie à l'étranger.

Les procurations peuvent être établies de deux manières différentes : soit avec un formulaire Cerfa « papier », soit en ligne via le téléservice MaProcuration. En revanche, dans le cas d'une demande formulaire Cerfa, le maire doit saisir dans le REU (via le portail ELIRE ou un logiciel éditeur) le numéro national du mandant et du mandataire, date du scrutin ou date de validité de la procuration, « qualité ainsi que nom prénom de l'autorité d'établissement qui a validé la procuration », date et lieu d'établissement de la procuration. La liste d'émargement se mettra à jour automatiquement.

Le maire n'est donc plus tenu d'ouvrir un registre dédié à l'inscription des procurations puisqu'une version est imprimée à partir du REU pour toute demande de consultation.

Instruction du ministère de l'Intérieur du 25 novembre 2021 relative à la reprise du stock des procurations de vote ;  
Décret n° 2021-1740 du 22 décembre 2021 modifiant les dispositions du code électoral relatives au vote par procuration et portant diverses modifications du code électoral ;  
instruction du ministère de l'Intérieur du 31 décembre 2021 relative au vote par procuration (NOR : INTA2139099J).

# Jurisprudence

## URBANISME

L'INTERET A AGIR DU VOISIN CONTRE UN PERMIS DE CONSTRUIRE DOIT S'APPRECIER A LA DATE DE L'AFFICHAGE EN MAIRIE DE LA DEMANDE DU PERMIS DE CONSTRUIRE.

CE, 13 décembre 2021, req n° 450241.

La société Ocean's Dream Resort a demandé au tribunal administratif de Saint-Barthélemy d'annuler la délibération n° 2017-186 CE du 23 février 2017 par laquelle le conseil exécutif de la collectivité de Saint-Barthélemy a délivré à la société Almosnino un permis de construire pour la démolition et la reconstruction d'une résidence particulière à Gustavia. Par un jugement n° 1700024 du 22 février 2018, le tribunal administratif de Saint-Barthélemy a rejeté sa demande.

Par un arrêt n° 18BX01646 du 29 décembre 2020, la cour administrative d'appel de Bordeaux a rejeté l'appel formé par la société Ocean's Dream Resort contre ce jugement.

Par un pourvoi sommaire, un mémoire complémentaire et un mémoire en réplique, enregistrés les 1er mars, 1er juin et 22 novembre 2021 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la société Ocean's Dream Resort demande au Conseil d'Etat : 1°) d'annuler cet arrêt ; (...)

(...) Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- le code de l'urbanisme de Saint-Barthélemy applicable au litige ;
- le code de justice administrative ; (...)

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que, par une délibération du 23 février 2017, le conseil exécutif de la collectivité de Saint-Barthélemy a accordé à la société Almosnino un permis de construire pour une résidence particulière. La société Ocean's Dream Resort a demandé au tribunal administratif de Saint-Barthélemy d'annuler cette délibération. Elle se pourvoit en cassation contre l'arrêt en date du 29 décembre 2020 par lequel la cour administrative d'appel de Bordeaux a rejeté son appel contre le jugement du tribunal administratif de Saint-Barthélemy en date du 22 février 2018 rejetant sa demande comme irrecevable pour défaut d'intérêt pour agir.

2. L'article L. 600-1-3 du code de l'urbanisme dispose que : « Sauf pour le requérant à justifier de circonstances particulières, l'intérêt pour agir contre un permis de construire (...) s'apprécie à la date d'affichage en mairie de la demande du pétitionnaire ».

3. En premier lieu, il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que si le certificat produit par la collectivité de Saint-Barthélemy pour justifier de l'affichage en mairie de la demande de permis de construire déposée par la société Almosnino le 17 octobre 2016 ne précisait pas si le document affiché indiquait la surface et la hauteur de la construction projetée, ainsi que le prévoit l'article 75 du code de l'urbanisme de Saint-Barthélemy alors en vigueur, ce certificat était accompagné de l'avis de dépôt qui comportait ces mentions. Il s'ensuit qu'en jugeant que la demande de permis de construire de la société Almosnino avait fait l'objet d'un affichage régulier, la cour n'a en tout état de cause ni méconnu les règles d'administration de la preuve, ni dénaturé les pièces du dossier.

4. En second lieu, il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que la société Ocean's Dream Resort est devenue propriétaire d'un terrain voisin de la parcelle objet du permis de construire dont elle demande l'annulation postérieurement à sa délivrance à la société Almosnino. Si elle soutenait, d'une part, que son recours n'avait pour seul but que de mener à bien son propre projet et de préserver ses intérêts, à l'exclusion de toute intention malveillante, et, d'autre part, que la société Almosnino aurait entretenu la confusion en continuant à afficher sur son terrain des autorisations caduques ou retirées, la cour, par un arrêt qui est suffisamment motivé, n'a pas commis d'erreur de droit, ni d'erreur de qualification juridique des faits, en jugeant que ces circonstances ne sauraient avoir le caractère de circonstances particulières, au sens de l'article L. 600-1-3 du code de l'urbanisme cité au point 2, justifiant que son intérêt pour agir contre le permis attaqué ne soit pas apprécié à la date d'affichage de la demande de permis de construire.

5. Il résulte de tout ce qui précède que la société Ocean's Dream Resort n'est pas fondée à demander l'annulation de l'arrêt qu'elle attaque. Ses conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ne peuvent par suite qu'être rejetées. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce de mettre à la charge de la société Ocean's Dream Resort une somme de 3 000 euros à verser à la société Almosnino au titre de ces mêmes dispositions.

DECIDE :

Article 1er : Le pourvoi de la société Ocean's Dream Resort est rejeté.



# Questions



## URBANISME

**Modalités relatives à l'édification d'annexes à proximité d'un bâtiment existant dans les zones inconstructibles des cartes communales.**

Réponse du Ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales publiée dans le JO AN du 07/12/2021 - page 8695. (Question écrite n° 32218).

En application de l'article L. 161-4 du Code de l'urbanisme, une carte communale délimite des secteurs où les constructions et leurs annexes, sont autorisées, et des secteurs où les constructions ne sont pas admises. Lorsque le terrain d'assiette d'un projet se situe à cheval sur ces deux secteurs, il convient de procéder de la même manière qu'en présence d'un terrain d'assiette se situant à cheval entre deux zones d'un plan local d'urbanisme. Ainsi, les règles d'urbanisme propres à chaque secteur s'appliquent à la partie du terrain d'assiette couverte par ledit secteur (cf. CE, section, 26 février 1988, Mme S., n° 64507, au Recueil, rendu en matière de plan d'occupation des sols transposé de manière constante en matière de plan local d'urbanisme). L'article 39 de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique a introduit la possibilité d'autoriser les « annexes à proximité d'un bâtiment existant » dans les secteurs inconstructibles de la carte communale. Ainsi, en application du 1° de l'article L.161-4 du Code

de l'urbanisme, l'édification de telles annexes est désormais autorisée en secteur inconstructible, à la condition qu'elle se situe « à proximité d'un bâtiment existant ». À la lumière de la jurisprudence précitée rendue en matière de plan d'urbanisme, on peut en déduire qu'il est possible d'autoriser, en secteur inconstructible de la carte communale, l'édification d'annexes « à proximité » d'un bâtiment principal, sans se soucier de la question de savoir si ce bâtiment est situé en secteur inconstructible ou constructible de cette carte. Enfin, lorsque l'annexe projetée a vocation à se situer en secteur constructible de la carte communale, la circonstance que le bâtiment principal auquel elle se rattache se situe en secteur constructible ou inconstructible de cette carte n'a pas plus d'incidence juridique, la condition de proximité n'étant, quant à elle, pas exigée dans ce cas par l'article L. 161-4 du Code de l'urbanisme.

**Modalités relatives à la création de campings à la ferme et de gîtes ruraux, dans les zones A (agricoles) des PLU des communes du littoral.**

Réponse du Ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales publiée dans le JO AN du 07/12/2021 - page 8694. (Question écrite n° 25176).

De manière générale sur le territoire, les secteurs agricoles sont à préserver. À ce titre, ils font l'objet de protections pour maintenir leur fonction agronomique et y éviter le mitage et l'artificialisation des sols. Le bâti y est traditionnellement caractérisé par son isolement par rapport à l'urbanisation, si bien que les possibilités de construire dans

ces espaces sont très encadrées, même en dehors des communes littorales. L'article R. 151-23 du code de l'urbanisme y autorise, dans des conditions strictement définies, certaines constructions. C'est le cas notamment des constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole. Toutefois, la jurisprudence ne fait pas entrer dans cette catégorie de constructions les structures à usage d'accueil touristique complémentaires à une activité agricole tels que les campings à la ferme ou les gîtes ruraux. Dans une décision du 14 février 2007, le Conseil d'Etat a en effet considéré que de telles installations ne peuvent pas être regardées comme nécessaires à l'exploitation agricole même lorsque les ressources procurées par cette activité sont utiles voire indispensables à l'équilibre économique de cette exploitation (CE, 14 février 2007, Min. des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer c/ M. Paillardin, n° 282398, mentionnée aux tables sur ce point). Il en résulte qu'en l'état actuel du droit, les constructions à usage d'accueil touristique complémentaires d'une activité agricole ne sont pas autorisées en zone agricole des PLU (Plans locaux d'urbanisme), ce que ce soit en commune littoral ou en dehors de ces communes. Il ne peut non plus être envisagé de recourir à la délimitation, permise dans les zones agricoles des PLU, d'un secteur de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL) dans lequel de telles constructions peuvent être implantées. En effet, le recours à ce dispositif dérogatoire, qui ne peut être envisagé que de manière exceptionnelle, n'est pas permis dans les communes littorales, la jurisprudence ayant exclu la faculté de délimiter des STECAL dans ces communes en raison du principe de continuité prévu à l'article



# Réponses

L. 121-8 du code de l'urbanisme, qui impose que l'urbanisation se réalise en continuité des agglomérations et des villages existants (CAA Marseille, 20 juin 2017, n° 16MA01079). De même, si l'article L. 121-9 du code de l'urbanisme subordonne l'aménagement et l'ouverture de terrains de camping en dehors des espaces urbanisés à la délimitation de secteurs prévus à cet effet par le plan local d'urbanisme, c'est également en combinaison avec les dispositions de l'article L. 121-8. Il suit de là que ces secteurs doivent être délimités en continuité avec les villages ou les agglomérations existants, et ce conformément à l'intention du législateur de 1986 (CE, 16 décembre 2016, Association Les amis du pays entre Mèes et Vilaine, n° 389079).



## ADMINISTRATION

Que doit contenir la note de synthèse pour conditionner la validité des délibérations du conseil municipal ?

Réponse du Ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales publiée dans le JO Sénat du 13/01/2022 - page 231. (Question écrite n° 25024).

Le premier alinéa de l'article L. 2121-12 du code général des collectivités territoriales (CGCT) précise que : « Dans les communes de 3 500 habitants et plus, une note explicative de synthèse sur les affaires soumises à délibération doit être adressée avec la convocation aux membres

du conseil municipal ». Des dispositions similaires sont prévues aux articles L. 3121-19 du CGCT pour le conseil départemental et L. 4132-18 du même code pour le conseil régional. Ces textes disposent que, douze jours au moins avant la réunion du conseil, le président adresse aux conseillers un rapport, sous quelque forme que ce soit, sur chacune des affaires qui doivent leur être soumises. La jurisprudence a précisé que la note de synthèse devait permettre aux conseillers municipaux d'obtenir une information adéquate sur les affaires faisant l'objet des délibérations, adaptée à leur nature et à leur importance.

Le Conseil d'État a ainsi précisé que cette obligation « doit permettre aux intéressés d'appréhender le contexte ainsi que de comprendre les motifs de fait et de droit des mesures envisagées et de mesurer les implications de leurs décisions (...) elle n'impose pas de joindre à la convocation adressée aux intéressés, à qui il est au demeurant loisible de solliciter des précisions ou explications conformément à l'article L. 2121-13 du même code, une justification détaillée du bien-fondé des propositions qui leur sont soumises » (CE, 14 novembre 2012, Commune de Mandelieu-la-Napoule, n° 342327). Le caractère suffisant de l'information délivrée dans la note de synthèse explicative sera donc apprécié au regard de l'affaire en cause. Toutefois, le juge administratif considère que l'insuffisance d'une note explicative de synthèse n'est de nature à entacher d'illégalité la délibération que si cette insuffisance a été susceptible d'exercer une influence sur le sens de la décision prise ou qu'elle a privé les intéressés d'une garantie (CE, 17 juillet 2013, Société française de radiotéléphonie c/ commune d'Arcachon, n° 350380). La jurisprudence applicable aux conseils municipaux pour les notes

de synthèse est transposable aux rapports adressés aux conseillers départementaux et régionaux. Le juge administratif a d'ailleurs explicité que, faute de définition particulière donnée par les dispositions de l'article L. 3121-19, le rapport qu'il incombe au président de l'assemblée d'adresser préalablement à la séance s'entend, selon le sens commun, de tout écrit exposant l'objet et la finalité d'un projet. La jurisprudence donne plusieurs illustrations de situations dans lesquelles l'information des conseillers départementaux est satisfaisante et régulière. Ainsi en est-il de l'envoi aux membres d'un conseil général, cinq jours avant la séance, en raison de l'urgence déclarée par l'exécutif, du projet de délibération précédé d'un exposé des motifs résumant l'objet de l'opération soumise à approbation ainsi que son incidence sur le régime de la commande publique applicable aux prestations confiées à la future société publique locale (CAA Lyon, 15 janv. 2020, Suez Eau France, n° 18LY04153) ou encore de l'envoi des rapports de présentation adressés aux conseillers généraux qui précisaient le type de procédure de passation de marché envisagée, la nature du marché, le nombre et la catégorie de places, abonnements et « pass » que la collectivité souhaitait acquérir pour acheter des billets permettant d'assister à des matchs de l'Olympique Lyonnais ainsi que les catégories des futurs bénéficiaires (CE, 28 janv. 2013, Département du Rhône, n° 356670). Il conviendra ainsi de déterminer au regard de l'affaire en cause et de l'éventuelle urgence attachée à son traitement, si la note de synthèse ou le rapport est insuffisant et, si tel est le cas, si ce manque d'information a eu une influence sur la légalité de la décision.

# Textes officiels

## COVID 19

Loi n° 2022-46 du 22 janvier 2022 renforçant les outils de gestion de la crise sanitaire et modifiant le code de la santé publique.

JO du 23 janvier 2022.

Décret n° 2022-51 du 22 janvier 2022 modifiant le décret n° 2021-699 du 1er juin 2021 prescrivant les mesures générales nécessaires à la gestion de la sortie de crise sanitaire.

JO du 23 janvier 2022.

Décret n° 2022-27 du 13 janvier 2022 modifiant le décret n° 2021-699 du 1er juin 2021 prescrivant les mesures générales nécessaires à la gestion de la sortie de crise sanitaire.

JO du 14 janvier 2022.

Arrêté du 21 janvier 2022 modifiant l'arrêté du 1er juin 2021 prescrivant les mesures générales nécessaires à la gestion de la sortie de crise sanitaire.  
NOR : : SSAZ2202358A - JO du 22 janvier 2022.

## ELECTIONS

Décret n° 2022-66 du 26 janvier 2022 portant convocation des électeurs pour l'élection du Président de la République.

JO du 27 janvier 2022.

## ARCHEOLOGIE PREVENTIVE

Arrêté du 27 décembre 2021 portant fixation du taux de la redevance d'archéologie préventive.

NOR : MICC2138111A – JO du 6 janvier 2022.

## DECHETS

Arrêté du 21 décembre 2021 relatif à l'attestation mentionnée à l'article D. 543-284 du code de l'environnement.  
NOR : TREP2135879A - JO du 30 janvier 2022.

*Cet arrêté met en place l'attestation de tri à la source et de collecte séparée pour les déchets dits « 7 flux » apportant aux producteurs de déchets la certitude que leurs déchets ont bien*

*été valorisés.*

*Justification en cas de contrôle  
Cette attestation participe également à la justification, par les producteurs de déchets, du respect de leurs obligations de tri devant les autorités de contrôle compétentes.*

*Les déchets dits « 7 flux » concernent les déchets de papier/carton, métal, plastique, verre, bois, fractions minérales et plâtre. Et pour les déchets « 8 flux », il faut ajouter les déchets textiles à compter du 1er janvier 2025.*

*Les déchets dits « 7 flux » concernent les déchets de papier/carton, métal, plastique, verre, bois, fractions minérales et plâtre.*

### Modèles d'attestation

*Le nouveau modèle d'attestation prévu par l'annexe I-A de l'arrêté sera utilisé pour la première fois pour les attestations remises entre le 1er janvier 2023 et le 31 mars 2023, portant sur les déchets collectés et traités en 2022.*

*Le nouveau modèle d'attestation prévu par l'annexe I-B de l'arrêté sera utilisé pour la première fois pour les attestations remises entre le 1er janvier 2026 et le 31 mars 2026, portant sur les déchets collectés et traités en 2025.*

Arrêté du 21 décembre 2021 fixant les critères de sortie du statut de déchet pour les aménagements constitués de déblais de terres naturelles excavées et gérées au sein d'un grand projet d'aménagement ou d'infrastructure.  
NOR : TREP2135388A - JO du 5 janvier 2022.

## INTERCOMMUNALITE

Circulaire du 4 janvier 2022 relative à la mise en œuvre des contrats territoriaux de relance et de transition écologique.  
N° 6322/SG – Premier ministre.

## COMMANDE PUBLIQUE

Arrêté du 14 décembre 2021 portant approbation d'un cahier de clauses de livraison continue numérique.  
NOR : TREK2137481A - JO du 11 janvier 2022.

## FINANCES

Arrêté du 9 décembre 2021 relatif à l'instruction budgétaire et comptable M. 4 applicable aux services publics industriels et commerciaux.

NOR : TERB2132855A - JO du 31 décembre 2021.

Instruction du 7 janvier 2022 relative à la composition et aux règles d'emploi des dotations et fonds de soutien à l'investissement en faveur des territoires en 2022.

NOR : TERB2200259J

## MONUMENTS HISTORIQUES

Arrêté du 5 janvier 2022 modifiant l'arrêté du 9 novembre 2007 précisant les conditions d'affichage de l'autorisation de travaux sur immeuble classé au titre des monuments historiques.

NOR : MICC2200317A - JO du 13 janvier 2022.

## CIRCULATION

Décret n° 2022-31 du 14 janvier 2022 relatif à la réglementation des cyclomobiles légers et modifiant le code de la route.

NOR : INTS2128610D - JO du 15 janvier 2021.

## TOURISME

Arrêté du 30 décembre 2021 relatif aux panonceaux des hébergements touristiques marchands.

NOR : TMEI2137573A - JO du 14 janvier 2022.

Arrêté du 30 décembre 2021 fixant les conditions de prise en compte des équipements et services partagés pour le classement des hôtels de tourisme, des résidences de tourisme, des terrains de camping et de caravanage, des parcs résidentiels de loisirs et des villages de vacances.

NOR : TMEI2137579A - JO du 14 janvier 2022.

Arrêté du 29 décembre 2021 fixant les normes et la procédure de classement

# Textes officiels

en hôtels de tourisme.

NOR : TMEI2138108A - JO du 14 janvier 2022.

## CONTROLE DE LEGALITE

Instruction du Gouvernement du 31 décembre 2021 relative au contrôle de légalité des actes portant gravement atteinte aux principes de laïcité et de neutralité des services publics.

NOR : TERB2132392J.

## NUISANCES

Décret n° 2022-62 du 25 janvier 2022 relatif aux mesures de protection des personnes lors de l'utilisation de produits phytopharmaceutiques à proximité des zones d'habitation.  
JO du 27 janvier 2022.

*La protection des zones susceptibles d'être traitées par des produits phytopharmaceutiques est renforcée par un décret qui réintroduit les chartes d'engagement, jusqu'alors invalidées par une décision du Conseil constitutionnel. Un arrêté vient également muscler les distances de sécurité applicables aux lieux accueillant des travailleurs exposés à des tels produits.*

*Ce décret vise à régulariser la procédure d'élaboration des chartes d'engagements afin de rendre celles-ci conformes aux exigences constitutionnelles.  
Initiative du projet de charte*

*Pour les usages agricoles, ont l'initiative du projet de charte d'engagements départementale :*

- les organisations syndicales représentatives opérant à l'échelle du département ;
- la chambre départementale d'agriculture.

*Le préfet de département peut demander aux acteurs mentionnés ci-dessus de proposer un projet de charte d'engagement.*

*Chaque charte d'engagements précise les modalités de son élaboration.*

*Usages non agricoles*

*Pour les usages non agricoles, ont l'initiative du projet de charte d'engagements départementale :*

- les organisations représentatives ;
- les regroupements d'utilisateurs ou les gestionnaires d'infrastructures de transports.

*Le préfet de département peut demander aux acteurs mentionnés ci-dessus de proposer un projet de charte d'engagements.*

*Les chartes doivent désormais prévoir les modalités d'information préalables des résidents et des personnes présentes à proximité des sites d'épandage.*

### *Élaboration de la charte*

*Dans les 2 mois qui suivent la transmission d'un projet de charte, le préfet se prononce sur le caractère adapté des mesures de protection proposées.*

*Le préfet peut demander aux organisations concernées de modifier le projet dans un délai qui ne peut être supérieur à 2 mois. Le préfet peut réduire ce délai, notamment en cas d'impératif de santé publique.*

*Lorsque le préfet constate que les mesures prévues par une charte sont adaptées et conformes, il met en œuvre la consultation du public en vue de son adoption.*

*Les décisions préfectorales et les chartes adoptées sont publiées au recueil des actes administratifs et sur le site internet de chaque préfecture concernée.*

*Lorsque le préfet constate que les mesures prévues par une charte sont adaptées et conformes, il met en œuvre la consultation du public.*

*Arrêté du 25 janvier 2022 relatif aux mesures de protection des personnes lors de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques et modifiant l'arrêté du 4 mai 2017 relatif à la mise sur le marché et à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques et de leurs adjuvants visés à l'article L. 253-1 du code rural et de la pêche maritime.*

*NOR : AGRG2202398A - JO du 27 janvier 2022.*

*Cet arrêté prévoit que l'utilisation de tels produits à proximité des lieux accueillant des travailleurs présents de façon régulière est subordonnée au respect, par les utilisateurs, de distances de sécurité, lorsqu'elles ne sont pas déjà fixées par l'autorisation de mise sur le marché de :*

- 20 mètres lorsqu'elles présentent une substance ayant des effets perturbateurs endocriniens, ou une mention de danger particulière (voir article 14-1 de l'arrêté du 4 mai 2017 relatif à la mise sur le marché et à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques et de leurs adjuvants visés à l'article L. 253-1 du code rural et de la pêche maritime) ;
- 10 mètres pour l'arboriculture, la viticulture, les arbres et arbustes, la forêt, les petits fruits et cultures ornementales de plus de 50 cm de hauteur, les bananiers et le houblon ;
- 5 mètres pour les autres utilisations agricoles et non agricoles.

*Le Conseil constitutionnel, dans une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) du 19 mars 2021, a déclaré les chartes d'engagement départementales inconstitutionnelles, au motif que, dans le cadre de leur procédure d'élaboration, la participation du public était cantonnée au niveau départemental, ne permettant pas à « toute personne » d'y participer.*

## AFFAIRES AGRICOLES

Décret n° 2022-65 du 26 janvier 2022 modifiant le décret n° 2002-1465 du 17 décembre 2002 relatif à l'étiquetage des viandes bovines dans les établissements de restauration.

NOR : ECOC2132558D - JO du 27 janvier 2022.



L'acronyme du mois ...

## C.N.E.N.

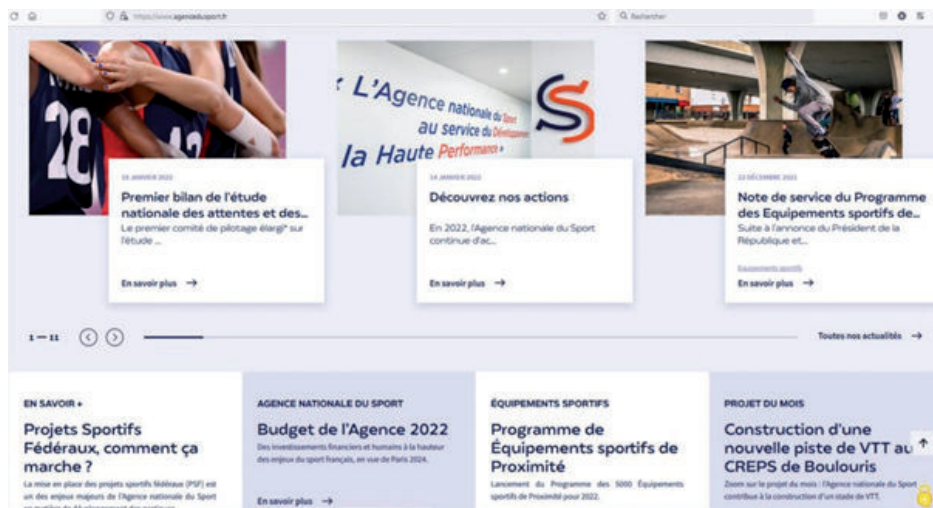
CONSEIL NATIONAL  
D'ÉVALUATION DES NORMES

La loi n° 2013-921 du 17 octobre 2013 portant création du Conseil national d'évaluation des normes applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics a confié au C.N.E.N., qui succède à la Commission consultative d'évaluation des normes, la mission d'évaluer les normes applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics.

En application du V de l'article L.1212-2 du code général des collectivités territoriales, le conseil national évalue leur mise en œuvre et leur impact technique et financier au regard des objectifs poursuivis.

Le conseil national est composé de 36 membres dont 23 représentants des collectivités territoriales, 4 représentants du Parlement et 9 représentants des administrations compétentes de l'Etat.

## Revue Web



Le Programme des Équipements sportifs de Proximité vise à accompagner le développement de 5 000 terrains de sport d'ici 2024.

Une enveloppe de 200 millions d'euros sur la période 2022-2024 a ainsi été mise en place pour ce programme, dont le déploiement a été confié à l'Agence nationale du Sport.

À destination des collectivités et des associations à vocation sportive en territoires carencés, ce plan contribue à l'action de l'Agence en matière de correction des inégalités sociales et territoriales.

Elle est destinée à financer la création d'équipements sportifs de proximité, la requalification de locaux ou d'équipements existants, l'acquisition d'équipements mobiles, la couverture et/ou l'éclairage d'équipements sportifs de proximité non couverts et/ou non éclairés.

<https://www.agencedusport.fr/programme-des-equipements-sportifs-de-proximite>

### Espace infos

Directeur de la publication :  
Frédéric ROIG

Rédaction : Philippe BONNAUD, Sophie VAN MIGOM,  
Zohra MOKRANI et Sylvie CALIN.

Secrétaire de rédaction : Zohra MOKRANI

Edition : CFMEL

Contact : Audrey HERY

Conception : arflingdesign

Production : Oveanet ([www.oveanet.fr/pao](http://www.oveanet.fr/pao))

Réalisation : CFMEL

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



0467676006



0467677516



[cfmel@cfmel.fr](mailto:cfmel@cfmel.fr)



[www.cfmel.fr](http://www.cfmel.fr)

