Ondes URBAINES

Mercredi 31 Mai 2017 - n°134

**Institutions -** Les périmètres au sein du gouvernement Philippe
**Finances -** CVAE : une QPC invalide le calcul pour les groupements fiscalement intégrés
**Environnement -** Quelle nouvelle politique de gestion des déchets ? Parution d'un mémo par Villes de France et Suez
**Europe -** Newsletter « Villes de France, Villes d'Europe » #17
**Institutions -** Jurisprudence sur la responsabilité des élus dans le cas d'un détournement de fonds publics par un fonctionnaire
**Environnement -** S'inscrire à la rencontre nationale ÉcoQuartiers
**Environnement -** Publication du Guide sur les PLU et les PLUI
**agenda**

## INSTITUTIONS



### Les périmètres au sein du gouvernement Philippe

Très attendus, les décrets d'attribution de chaque portefeuille ministériel ont été publiés au « Journal officiel » jeudi 25 mai. Le Premier ministre y précise par ailleurs sa méthode de travail dans une circulaire « *relative à une méthode de travail exemplaire, collégiale, et efficace* ». Véritable vade-mecum pour les nouveaux ministres, cette circulaire signée par Edouard Philippe aborde les aspects liés à la transparence et la probité des membres du gouvernement et de leurs cabinets, la place précise accordée aux collaborateurs, comme la méthode d'arbitrage du Premier ministre sur les dossiers, et elle insiste sur la nécessité pour les ministres d'agir de concert. Il est en outre précisé que « *le conseil des ministres doit redevenir le lieu institutionnel de discussion entre le Président de la République, le Premier ministre et les ministres* ».

*Ondes urbaines* s'attache cette semaine à détailler les différentes attributions touchant spécifiquement l'action des villes et de leurs intercommunalités :

**Cohésion des territoires : les attributions de Richard Ferrand**

*" Elaborer et mettre en œuvre la politique du gouvernement en matière de développement et d'aménagement équilibrés de l'ensemble du territoire national et de solidarité entre les territoires, en matière d'urbanisme et de logement, veiller à l'accompagnement des territoires dans leur développement et à la réduction des inégalités territoriales, lutter contre les inégalités en faveur des quartiers défavorisés des zones urbaines et des territoires ruraux, mais aussi veiller au développement de la région capitale et à son rôle économique et social pour la cohésion du territoire national "*, sont les principales missions assignées à Richard Ferrand.

Le ministre de la cohésion des territoires participe donc au dialogue national avec les collectivités territoriales, ainsi qu'à la définition de la politique de solidarité financière entre les collectivités territoriales et à celle des orientations du gouvernement concernant la fonction publique territoriale.

Il participe à la définition de la politique d'implantation des administrations et des services publics dans la perspective d'un aménagement équilibré du territoire et coordonne l'utilisation des fonds européens structurels et d'investissement, en lien avec leurs autorités de gestion.

Concernant le domaine du logement, il a en charge la lutte contre la précarité et l'exclusion, la construction, l'urbanisme et l'aménagement foncier et du cadre de vie.

Concernant la ville, il met en œuvre la politique en faveur des quartiers défavorisés, de l'intégration et de la lutte contre les discriminations.

Décret n°2017-1075 du 24 mai 2017

**Le développement des métropoles identifié parmi les priorités**

Gérard Collomb, nouveau ministre d'État, ministre de l'Intérieur, est chargé - de manière habituelle par rapport à ses prédécesseurs à la place Beauvau - de préparer et mettre en œuvre la politique du gouvernement en matière de sécurité intérieure, de libertés publiques, d'administration territoriale de l'État, de décentralisation, d'immigration, d'asile et de sécurité routière.

Conjointement avec le ministre de la Cohésion des territoires, il *« prépare et met en œuvre la politique à l'égard des collectivités territoriales (…), le renforcement des responsabilités locales »*. Il prépare les orientations stratégiques pour le développement des métropoles. Il est aussi chargé – conjointement avec Gérald Darmanin – de la définition des orientations du gouvernement concernant les finances locales.

Décret n° 2017-1070 du 24 mai 2017

**A défaut d'un « vice-Premier ministre », un ministère d'Etat pour l'environnement**

Nommé « ministre d'Etat, ministre de la transition écologique et solidaire », Nicolas Hulot s'est vu confier par le décret d'attribution des compétences très larges touchant l'action des villes comme de leurs intercommunalités, en matière de développement durable. Comme l'intitulé de son titre l'indique, il est aussi chargé de la promotion et du développement de l'économie sociale et solidaire (ESS). Il doit toutefois préparer et mettre en œuvre sa politique dans ce domaine en liaison avec les autres ministères concernés : Solidarités et santé, mais aussi Economie, Education nationale, Cohésion des territoires et Travail. Pour mener à bien ses missions, le ministre a autorité sur l'ensemble des services constituant l'administration centrale du ministère (dont la liste est mentionnée par le décret du 9 juillet 2008), à l'exception en particulier de la délégation à l'hébergement et à l'accès au logement (« autorité conjointe » avec le ministère de la Cohésion des territoires).

Décret n° 2017-1071 du 24 mai 2017

**Une experte aux transports**

Elisabeth Borne, placée auprès de Nicolas Hulot, est chargée par délégation des transports et traite des affaires relatives aux transports et à leurs infrastructures et à l'aviation civile.

Elle suit les politiques relatives aux transports ferroviaires, guidés et routiers, y compris les transports publics particuliers, aux voies navigables, aux transports maritimes, à la marine marchande, à la plaisance et aux activités nautiques, aux ports, à la sécurité, à la navigation, à l'aviation civile, aux applications satellitaires, à la météorologie et à l'organisation des transports pour la défense. En liaison avec les ministres intéressés, elle contribue à la réglementation sociale et suit les questions sociales du secteur.

Décret n° 2017-1086 du 24 mai 2017

**Pour Jean-Michel Blanquer, l'éducation, mais aussi la jeunesse et la vie associative**

Préparer et mettre en œuvre la politique du gouvernement en faveur de l'accès de chacun aux savoirs et du développement de l'enseignement préélémentaire, élémentaire et secondaire, mais aussi élaborer et mettre en œuvre la politique en faveur de la jeunesse et du développement de la vie associative, constituent les missions principales du ministre de l'Education, Jean-Michel Blanquer.

Il devra également veiller conjointement avec les autres ministres intéressés, au développement de l'éducation artistique et culturelle des enfants et des jeunes adultes tout au long de leurs cycles de formation.

Il a en outre en charge le développement de l'engagement civique et l'efficacité de l'action conduite par l'agence du service civique. Il contribue à la définition et à la mise en œuvre de la politique du gouvernement en matière d'égalité des chances et de lutte contre les discriminations et participe, avec les autres ministres intéressés, à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique du gouvernement en faveur du développement et de la diffusion des usages du numérique dans la société et l'économie.

Décret n° 2017-1080 du 24 mai 2017

**A l'enseignement supérieur, une présidente d'université**

Il revient à Frédérique Vidal, qui fut jusqu'à peu la présidente de l'université de Sophia Antipolis, de préparer et mettre en œuvre le développement de l'enseignement supérieur et en liaison avec les autres ministres intéressés, la recherche et la technologie. Elle est en outre compétente en matière de politique de l'espace et participe à la promotion des sciences et des technologies et à la diffusion de la culture scientifique, technologique et industrielle. Conjointement avec les autres ministres intéressés, elle participe à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique du gouvernement en faveur du développement et de la diffusion des usages du numérique dans la société et l'économie.

Elle prépare les décisions du gouvernement relatives à l'attribution des ressources et des moyens alloués par l'Etat dans le cadre de la mission interministérielle *« Recherche et enseignement supérieur »* et à la constitution d'universités de recherche à rayonnement international.

Elle est associée à la définition et à la mise en œuvre du programme des investissements d'avenir et est compétente, en lien avec les autres ministres intéressés, pour la définition et le suivi de la politique en matière d'innovation.

Décret 2017-1083 du 24 mai 2017

**L'économie au cœur de la stratégie présidentielle**

Parmi les autres portefeuilles ministériels d'importance figurent celui de Bruno Lemaire, ministre de l'Économie. En effet, celui-ci est amené à *« préparer et mettre en œuvre la politique du gouvernement en matière économique, financière, de consommation et de répression des fraudes ainsi qu'en matière d'industrie, de services, de PME, d'artisanat, de commerce, de postes et communications électroniques, de suivi et de soutien des activités touristiques»*.

A ce titre, il définit *« les mesures destinées à promouvoir la croissance et la compétitivité de l'économie française et à encourager et orienter l'investissement. (…) Il est compétent pour le financement des entreprises en dette et en fonds propres, en particulier des PME et des entreprises de taille intermédiaire. Il est responsable de la politique en faveur de la création d'entreprises et de la simplification des formalités leur incombant. Il exerce la tutelle des établissements des réseaux des chambres de métiers et de l'artisanat et des chambres de commerce et d'industrie ».* Bruno Lemaire est également compétent, conjointement avec le ministre de l'action et des comptes publics (Gérald Darmanin), pour la prévision financière, et le contrôle économique et financier. Le ministre de l'économie participe aussi conjointement avec le ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation à la définition et le suivi de la politique en matière d'innovation.

De son côté, Gérald Darmanin, ministre de l'Action et des Comptes publics, bénéficie également d'un portefeuille ministériel aux attributions élargies. Outre la préparation et l'exécution du budget, Gérald Darmanin met également en œuvre *« la politique du gouvernement en matière de modernisation de l'action publique et de fonction publique »*

(ministère généralement autonome dans le passé). *« Il prépare et met en œuvre la politique de transformation de l'État »*. (…) Il est associé à la réforme de l'administration territoriale de l'État. Gérald Darmanin a aussi la lourde tâche de la simplification des normes et des procédures, et d'alléger les contraintes administratives.
Décret n° 2017-1078 du 24 mai 2017

**Pour Françoise Nyssen, la culture, compétence partagée, dans sa diversité**

Enjeux majeurs d'attractivité et de bien vivre-ensemble, les politiques culturelles seront élaborées au niveau national par Françoise Nyssen, éditrice d'Actes Sud et fondatrice de l'école Domaine du possible. Le portefeuille de ce ministère comprend la culture dans sa diversité : patrimoines, création, enseignements, éducation artistique et culturelle, arts du spectacle vivant, arts plastiques, architecture, nouvelles technologies… La nouvelle ministre est également en charge de favoriser l'accès et la participation de tous à la vie culturelle et artistique, ainsi que le rayonnement de la culture française et les implantations culturelles à l'international. En termes d'économie de la culture, elle est chargée des politiques liées aux industries culturelles et au mécénat. Comme pour la précédente ministre, elle se voit confier le domaine des médias. Enfin, le rôle du développement local et des liens entre Etat et collectivités sur cette compétence partagée qu'est la culture est réaffirmé : la ministre *« encourage les initiatives culturelles locales, développe les liens entre les politiques culturelles de l'Etat et celles des collectivités territoriales »*.
Décret n° 2017-1077 du 24 mai 2017

**Un geek dynamique aux manettes de la transformation numérique**

Secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé du numérique, Mounir Mahjoubi, entrepreneur couronné de succès et ancien président du Conseil national du numérique, doit assurer la politique de transformation numérique de l'Etat en coordination avec Gérald Darmanin. Dans son domaine, il participe à l'élaboration du cadre juridique et à la mise en œuvre du programme des investissements d'avenir. Ses missions consistent également à promouvoir la transformation numérique et à veiller aux droits et libertés ainsi qu'à permettre le numérique pour tous. Conjointement avec les ministères concernés, il traite de l'ensemble des politiques reliées au numérique, notamment l'économie et l'éducation.
Décret n° 2017-1068 du 24 mai 2017

**Deux ministres pour l'Europe et l'international**

L'ancien ministre de la Défense devient ministre de l'Europe et des Affaires étrangères. Jean-Yves Le Drian est en outre en charge du commerce extérieur et du tourisme, il contribue aux négociations commerciales internationales et est associé à la politique de financement des exportations. Marielle de Sarnez, ministre auprès de Jean-Yves le Drian en charge des Affaires européennes, traite des questions relatives à la construction européenne. Parmi ses missions, participer au débat public sur l'Europe et son avenir et contribuer à faire connaître les affaires européennes. Enfin, elle est également secrétaire générale pour la coopération franco-allemande.
Décret n° 2017-1074 du 24 mai 2017
Décret n°2017-1087 du 24 mai 2017

## FINANCES




### CVAE : une QPC invalide le calcul pour les groupements fiscalement intégrés

Dans une décision rendue vendredi 19 mai (Décision n° 2017-629), le Conseil Constitutionnel a censuré la législation prévoyant un calcul de cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE) différent pour les groupements fiscalement intégrés. Cette invalidation du mode de calcul de la CVAE pourrait coûter plusieurs centaines de millions d'euros aux finances publiques.

Saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC), le Conseil constitutionnel a en effet estimé que les groupes fiscalement intégrés - qui règlent l'impôt pour leurs filiales également - sont défavorisés par le calcul de la CVAE.

Il en résulte que le taux d'imposition qui leur est appliqué est supérieur à celui dont bénéficient les autres groupes. Nombre de petites filiales seraient en effet exonérées de CVAE, ou bénéficieraient d'un taux inférieur à celui retenu de 1,5%, si elles faisaient partie d'un groupe non fiscalement intégré.

**9 000 entreprises concernées**

Cette décision devrait en attendant satisfaire quelque 9 000 entreprises qui ont fait des réclamations sur le sujet. Outre le fait que cette décision est d'application immédiate, la facture pour l'État devrait potentiellement fortement augmenter, puisque le Conseil constitutionnel laisse la porte ouverte à de nouvelles réclamations de la part des groupes, portant sur les années non prescrites, c'est-à-dire 2015 et 2016.

Ce contentieux de masse pourrait coûter très cher aux finances publiques, pour un montant total avoisinant 750 millions d'euros, intérêts moratoires compris (nb les recettes de CVAE liées aux groupes fiscalement intégrés représenteraient 340 millions d'euros par an).

## ENVIRONNEMENT




### Quelle nouvelle politique de gestion des déchets ? Parution d'un mémo par Villes de France et Suez

En partenariat avec Suez, l'association des *Villes de France* a publié un mémo intitulé *« Du déchet à la ressource : une gestion renouvelée pour les collectivités »*, qui explore les données clés et les impacts des évolutions législatives. Ce feuillet de quatre pages sert de fiche repère pour les élus afin de faire le point. Le document introduit le sujet avec quelques chiffres macro, dont 247 millions de tonnes de déchets produits par le BTP soit 71,6% de la totalité des déchets produits en France. Sont ensuite évoqués les enjeux de gouvernance, notamment avec les filières de responsabilité élargie des producteurs puis les grands principes inscrits dans les textes européens et nationaux. Enfin, sont abordés les différents modes de financement du service public de gestion des déchets, avec un encadré sur la tarification incitative. Un état des lieux concis et pédagogique à avoir sur son bureau !

***Voir le document***

## EUROPE



### Newsletter « Villes de France, Villes d'Europe » #17

Cette semaine, la newsletter *« Villes de France, Villes d'Europe »* revient sur :
**L'EUROPE CETTE SEMAINE** : Les villes et régions demandent plus de flexibilité pour les investissements de long-terme
**ZOOM SUR** : Vers un Agenda rural européen
**ACTUALITÉ** : Les régions et la politique de cohésion post 2020
**INITIATIVE** : Autonomie énergétique avec le bois en Corse
Les différents acteurs publics locaux se positionnent pour construire l'Europe de demain en exprimant leurs besoins et spécificités. Enfin, comme toujours, un point sur les appels à projets et l'agenda européen.
Pour vous inscrire à cette newsletter (si votre collectivité est adhérente *Villes de France*), merci d'écrire à :
[email protected]

## INSTITUTIONS



### Jurisprudence sur la responsabilité des élus dans le cas d'un détournement de fonds publics par un fonctionnaire

Dans le cadre de son partenariat avec la Smacl, *Villes de France* publie un nouveau commentaire juridique issu de *« l'Observatoire des risques juridiques de la vie territoriale »*, dont voici un extrait. La question posée par cette jurisprudence de la Cour de Cassation de février dernier est la suivante : *« un élu qui signe sans contrôler des factures que lui présente un fonctionnaire peut-il être condamné pénalement bien qu'il n'ait retiré aucun profit personnel des détournements commis par l'agent qui a trahi sa confiance ? »*

**A l'origine : un détournement de fonds public par un agent**

Sur signalement du Tracfin, des détournements sont mis à jour au sein d'une communauté de communes et d'un syndicat intercommunal : en huit ans la secrétaire d'une communauté de communes et d'un syndicat intercommunal a ainsi pu détourner la rondelette somme de... 799 756,17 euros. Comment ? Simplement en rédigeant des fausses factures au nom d'une SARL avec virement des sommes sur le compte personnel de son époux. La secrétaire générale est condamnée pour détournement de fonds publics à trois ans d'emprisonnement dont dix-huit mois avec sursis.

**L'élu aussi poursuivi et condamné pour manque de contrôle**

Le président de la communauté de communes et du syndicat intercommunal est également poursuivi et condamné. Non pas qu'il lui soit reproché de s'être lui aussi enrichi personnellement, mais qu'il n'ait pas exercé un contrôle minimum sur les factures qu'il signait. Il lui est en effet reproché d'avoir signé, d'août 2004 à avril 2012, sans procéder à des vérifications élémentaires qui auraient révélé des anomalies patentes, les ordres de paiement étayés de quarante-sept fausses factures par la secrétaire générale de la communauté de communes, qu'elle lui a présentés et qui ordonnaient le virement des montants qui y figuraient au compte bancaire personnel de son époux. L'élu est ainsi condamné pour détournements involontaires de biens publics à un an d'emprisonnement avec sursis et à 10 000 euros d'amende, les juges relevant qu'en s'abstenant de lire les documents présentés à sa signature par la secrétaire générale, en laquelle il avait une confiance aveugle, et en validant, sans en contrôler le contenu des factures

mensongères censées avoir été établies par une société SARL qui n'était pas en rapport d'affaires avec le syndicat qu'il présidait, l'élu a manqué aux devoirs de sa charge et commis une faute de négligence au sens de l'article 432-16 du code pénal.

**La Cour de Cassation confirme la condamnation de l'élu**

La Cour de cassation rejette l'argument de défense de l'élu qui invoquait le bénéfice des dispositions de l'article 121-3 du Code pénal relatif aux conditions de mise en jeu de la responsabilité pénale non intentionnelle des personnes physiques. En effet selon l'alinéa 4 de cet article, dans sa rédaction issue de la loi du 10 juillet 2000 tendant à préciser la définition des délits non intentionnels, l'auteur indirect d'un dommage ne peut engager sa responsabilité pénale pour imprudence que s'il a commis une faute qualifiée. Mais le législateur visait à l'origine les infractions d'homicide et blessures par imprudence. De fait le champ lexical employé par l'alinéa 4 de l'article 121-3 du Code pénal est propre au registre de la sécurité physique des personnes. Il reste que l'article 121-3 du Code pénal est d'application générale et ne distingue pas selon les infractions d'imprudence. Le moyen de défense soulevé par l'élu n'avait donc rien d'incongru. La Cour de cassation écarte cependant l'argument : « l'article 432-16 du code pénal, fondement de la condamnation, n'exige pas, pour que le délit soit caractérisé, la violation délibérée d'une obligation particulière de prudence ou de sécurité ». En tout état de cause, cet arrêt rappelle que la confiance n'exclut pas un minimum de contrôle, surtout lorsque sont en jeu des deniers publics.

**Ce qu'il faut en retenir**

L'élu qui signe, sans exercer un minimum de contrôle, des factures que lui soumet un fonctionnaire peut engager sa responsabilité pénale pour détournement involontaire de biens publics s'il s'avère que l'agent en a profité pour commettre des détournements. Peu importe que l'élu n'ait retiré aucun profit personnel de l'infraction commise par l'agent et que celui-ci avait toute sa confiance.

L'article 432-16 du code pénal, fondement de la condamnation, n'exige pas, pour que le délit soit caractérisé, la violation délibérée d'une obligation particulière de prudence ou de sécurité.

Cour de cassation, chambre criminelle, 22 février 2017, N° 15-87328

Retrouvez cette jurisprudence et d'autres textes réglementaires sur www.observatoire-collectivites.org

Contact : [email protected] - Tél. 05 49 32 56 18

## ENVIRONNEMENT



### S'inscrire à la rencontre nationale ÉcoQuartiers

Le mardi 6 juin 2017, le ministère de la Cohésion des territoires organise une journée de rencontre nationale destinées en particulier aux collectivités territoriales sur le thème *« Comment imaginer et accompagner la transformation de votre agglomération, ville, village, centre-bourg, quartier ? »* (82, avenue Denfert-Rochereau, Paris 14ème). Cette journée d'échange s'articule autour de projets concrets, en présence d'experts, de praticiens des territoires, de chercheurs, de représentants des citoyens, pour débattre, nourrir la réflexion, faire avancer votre projet. 24 ateliers et 7 conférences thématiques pour construire ensemble des réponses au renouvellement des tissus existants : les friches industrielles, militaires, hospitalières, les tissus pavillonnaires, les grands ensembles, les centres anciens, le patrimoine local vernaculaire et les zones commerciales, artisanales, industrielles.

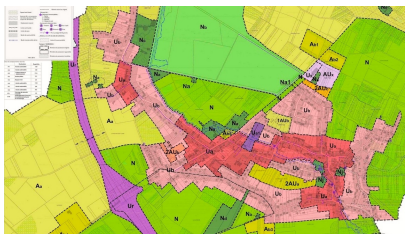
Il est possible de télécharger ici le programme de la journée.

Pour participer à cet événement, il est nécessaire de s'inscrire avant le 31 mai 2017 en cliquant sur le lien ci-dessous.

Pour tout renseignement, vous pouvez contacter les organisateurs par mail à cette adresse :

[email protected]

## ENVIRONNEMENT



### Publication du Guide sur les PLU et les PLUI

Laurent Girometti, le directeur de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP), a écrit la semaine passée à Caroline Cayeux, présidente de *Villes de France*, pour signaler la publication du guide de la modernisation du contenu d'un Plan Local d'Urbanisme (PLU) pouvant concerner directement les adhérents de l'association. Ce guide s'adresse en effet aux techniciens des collectivités, des bureaux d'étude et de l'État, auteurs de PLU ou PLUI, afin qu'ils puissent s'approprier les nouveaux outils réglementaires *« et les utiliser pour traduire la grande diversité des projets de territoire »*, dans le cadre du décret de modernisation du PLU (entré en vigueur depuis le 1er janvier 2016). Il concerne uniquement les mesures issues du décret relatif à la partie réglementaire du livre 1er du code de l'urbanisme et portant modernisation du contenu des plans locaux d'urbanisme ayant pour objet principal les parties réglementaires du PLU : orientations d'aménagement et de programmation (OAP) et règlement écrit et graphique.

Ce guide se compose de deux parties principales :

- d'une première partie rappelant les objectifs poursuivis par cette modernisation, issus des propositions des acteurs de l'aménagement et de l'urbanisme ;

- d’une seconde partie déclinant l’ensemble des nouveaux outils mis à la disposition des collectivités territoriales.
- et d’annexes, dont certaines seront amenées à évoluer et être mises à jour : les premiers exemples de PLU(i) mettant en œuvre la réforme, les appels à candidature, un extrait de la partie réglementaire du code de l’urbanisme, des extraits de jurisprudence, et l’arrêté définissant les destinations et sous-destinations de constructions.
Télécharger le Guide.

## AGENDA

- 28 au 30 juin 2017 - Tallinn - Séminaire en Estonie sur la e-administration
- 4 juillet 2017 - Paris - Réunion du Conseil d’administration de Villes de France
- 4 juillet 2017 - Paris - Réunion de la Commission Finances de Villes de France
- 4 juillet 2017 - Paris - Assemblée générale du CEPRI (dont est membre Villes de France)
- 14 et 15 septembre 2017 - Saint-Brieuc - Colloque sur l’Enseignement supérieur et la recherche en partenariat avec l’AVUF et Saint-Brieuc Armor Agglomération Pré-programme et inscription
- 12 octobre 2017 - Paris - Assemblée générale
- 8 novembre 2017 - Paris - Rendez-vous de l’intelligence locale : La Silver Economy : une chance pour les villes de France

**Edité par Villes de France**
94 rue de Sèvres - 75007 Paris
Tél. : 01 45 44 99 61
**http://www.villesdefrance.fr**
© O.U. © Fotolia

**Directeur de la publication**
Gil Avérous
**Directeur délégué**
Jean-François Debat

**Rédacteur en chef**
Guillaume Ségala
**Rédaction**
Armand Pinoteau, Margaux Beau, Arthur Urban
**Secrétariat**
Anissa Ghaidi