Ondes URBAINES

Mardi 21 Juillet 2015 - n°51

Evenement - Congrès annuel de Villes de France - 1er et 2 oct. 2015
Economie - La résolution du bloc communal sur la réforme de la DGF
Economie - Les Agences de l'eau à nouveau ciblées par la Cour des comptes
Economie - Philippe Laurent va évaluer le temps de travail dans la fonction publique
Parité - Les collectivités de plus de 20 000 habitants devront produire un rapport annuel d'égalité homme-femme
Jeunesse - Comité interministériel pour la jeunesse
Economie - Jurisprudence sur l'intrusion dans le système informatique d'une administration

EVENEMENT



Congrès annuel de Villes de France - 1er et 2 oct. 2015

Les villes, forces vives des territoires Le Congrès annuel de Villes de France se tiendra jeudi 1er et vendredi 2 octobre 2015 à Bourg-en-Bresse. En amont de cet événement, Villes de France réunira son assemblée générale le jeudi 1er octobre (matin).

En cette période d'adaptation et de renouveau des institutions publiques, ce Congrès tient une place clé dans le calendrier politique. Il réunira l'ensemble des acteurs concernés (élus, responsables territoriaux, représentants de l'État, décideurs économiques ...). Les débats et analyses porteront sur les enjeux des réformes et les répercussions des contraintes financières sur la gestion locale.

Télécharger le pré-programme

ECONOMIE

La résolution du bloc communal sur la réforme de la DGF

Dans une résolution commune publiée le 17 juillet dernier, les associations d'élus du bloc communal, au rang desquelles Villes de France était signataire, ont rappelé que les réflexions sur la réforme de la DGF sont engagées dans un contexte de forte contrainte budgétaire marquée par une baisse sans précédent des dotations de l'Etat aux collectivités locales.

Cette diminution de la DGF s'est traduite par une baisse de l'investissement du bloc communal de 12,4% en 2014. Pour la seule année 2014, sur le plan économique, la perte sèche s'élève à 4,3 milliards pour le tissu économique local, avec pour conséquence la suppression d'emplois et de services à la population.

A cette occasion, les associations d'élus ont réitéré leur demande de diminution et d'étalement de la baisse du programme pluriannuel de réduction de 30% des dotations de l'État aux collectivités locales d'ici 2017. Dans un contexte économique et budgétaire qui s'avère synonyme de lourdes inquiétudes partagées, les associations du bloc communal ont ainsi estimé nécessaire d'afficher une position unie sur cette réforme.

Une loi spécifique pour réformer la DGF

Dans cette résolution, les associations d'élus soulignent en premier lieu que les conditions permettant l'inscription d'une réforme en profondeur de la DGF n'apparaissent pas réunies.

Une réforme globale de qualité exige des bases de travail solides et des simulations exhaustives qui ne sont pas conciliables avec le calendrier de la préparation budgétaire du PLF 2016 (arbitrages au cours de l'été). Celles-ci préconisent de procéder en deux étapes, c'est-à-dire :

- identifier les améliorations susceptibles de faire l'objet d'aménagements dès 2016,
- poursuivre (dans le cadre du CFL) le travail de fond en vue d'une loi spécifique à la réforme globale de la DGF.

Ceci permettrait de corriger dès 2016 certains dispositifs et d'apporter ainsi sans délais des réponses aux collectivités qui pâtissent de dysfonctionnements actuels, et de se donner les moyens de construire une réforme solide, basée sur des simulations exhaustives et sur une réflexion plus approfondie.

Aménagements possibles dès 2016

Dans l'immédiat, les associations représentatives du bloc communal demandent, simulations à l'appui, la recherche de dispositifs qui permettent de mettre fin aux effets de seuil découlant des mécanismes actuels d'éligibilité à la DSU et la DSR.

En matière de péréquation, celles-ci souhaitent examiner la possibilité d'adapter la prise en compte du revenu des

habitants (…) et de l'effort fiscal, notamment en renouvelant l'appréhension de la pression fiscale relative (en corrélant le produit fiscal -taxe d'habitation et foncier bâti- au niveau de revenu des habitants).
S'agissant du FPIC, les associations du bloc communal proposent de relever jusqu'à la moyenne le seuil de potentiel financier déterminant les contributeurs au FPIC, et de mieux articuler entre eux les différents dispositifs de péréquation (FPIC, DSU et DSR, et FSRIF).
Celles-ci appellent aussi à la mise en place de mécanismes visant à remédier aux distorsions engendrées par le FPIC au niveau des communes (tout particulièrement communes pauvres dans une communauté riche) en dissociant contribution et reversement.

Poursuite des travaux au-delà du PLF 2016

En ce qui concerne les pistes de réforme de la DGF, les associations d'élus du bloc communal soulignent quelques-unes de leurs convergences, notamment s'agissant de la dotation minimale (reprenant la « dotation universelle » proposée par la mission parlementaire). Sur le principe, la proposition d'une dotation minimale est accueillie favorablement ; la question de son montant devra être discutée au regard de simulations chiffrées et de son articulation avec les autres pistes de réforme. Par ailleurs, aux trois catégories de charges distinctes (ruralité, urbanité, centralité) devront répondre des dotations adaptées, basées sur des critères pertinents. L'un des critères à retenir pourrait être l'effort fiscal (dans une acception renouvelée : produit fiscal par rapport au revenu par habitant).
Enfin, la réforme de la DGF venant s'insérer dans le cadre plus global du système fragilisé des finances locales, il est important que le CFL rappelle ses demandes (celles-ci méritant de faire l'objet d'un bilan annuel) :

• l'engagement des pouvoirs publics sur la sanctuarisation des ressources fiscales du bloc communal, tout particulièrement indispensable en période de recul des dotations.
• la production d'une évaluation (impact sur les territoires concernés) des conséquences de l'assèchement progressif des compensations d'allègements fiscaux (notamment exonération de foncier bâti en matière de logements sociaux).
• l'expression par l'Etat d'un plan de réduction des dépenses contraintes pour les collectivités territoriales.

ECONOMIE



Les Agences de l'eau à nouveau ciblées par la Cour des comptes

La Cour des comptes a publié sur son site le 16 juillet 2015 son référé datant du 29 avril dernier, ainsi que la réponse du ministère, sur la gestion de six agences de l'eau (Adour-Garonne, Artois-Picardie, Loire-Bretagne, Rhin-Meuse, Rhône-Méditerranée et Corse, Seine-Normandie). Les magistrats des comptes réitèrent par ce sévère document de six pages leurs fortes critiques, qui avaient déjà fait l'objet d'une longue insertion de 32 pages dans le Rapport annuel publié en février dernier.

Aisance financière et menaces à venir

Sur la période étudiée, soit les exercices comptables 2007 à 2013, la Cour des Comptes pointe que « *la forte augmentation des redevances perçues par les agences de l'eau (+ 24 %) leur a procuré une aisance financière certaine* ». Cet accroissement de leurs ressources « *ne les a pas incitées à accentuer significativement la sélectivité des aides, qui représentent 90 % de leurs dépenses, en les consacrant aux actions prioritaires dans leurs bassins. Les charges de fonctionnement n'auraient pas été maîtrisées* ». Rappelons aussi au passage que l'Etat a ponctionné 210 millions d'euros sur la trésorerie des agences en 2014 et qu'un nouveau prélèvement de 175 millions est d'ailleurs prévu chaque année entre 2015 et 2017 (voté notamment lors des vifs débats du PLF 2015). Concernant la gestion des ressources humaines, il est précisé que « *les dépenses de personnel ont augmenté de 13% entre 2008 et 2012* ». La modification du *« quasi-statut des personnels en 2007* a *donné lieu à d'importants reclassements des agents à la catégorie supérieure* », avec un régime indemnitaire considéré par les juges comme « *particulièrement généreux*». La Cour préconise « *de mettre fin aux recrutements aux conditions actuelles du statut et d'explorer les voies d'une refonte du cadre d'emploi à coût constant* ».

Une communication jugée trop coûteuse

Toujours selon le texte du référé, « *bien que les ressources consacrées aux actions internationales ou de communication ne représentent que 1 % des aides versées, leur montant s'est élevé à 145 M€ au cours du 9e programme, soit entre 2007 et 2012. Ces dépenses financent souvent à guichet ouvert des opérations dont l'intérêt est parfois très limité. En matière de communication, de nombreuses subventions relèvent davantage d'une démarche culturelle et événementielle que d'actions liées à la lutte contre les pollutions* ». La Cour en tire la recommandation qu'il reste indispensable de « *mieux encadrer les relations entre les agences et les associations qu'elles financent, pour éviter tout conflit d'intérêt entre les membres de l'association et l'agence ».* En matière de coopération internationale (notamment le dispositif Oudin-Santini), les projets financés par les agences seraient « *conduits en dehors du dispositif de pilotage de l'aide publique française au développement ».* La Cour des comptes « *s'interroge sur l'opportunité et sur la pertinence de ces actions de coopération internationale qui mobilisent des ressources importantes* ».

Renforcer le contrôle interne et la mutualisation

De manière plus classique, les magistrats souhaitent un véritable « contrôle interne en matière d'interventions et de redevances », avec un contrôle *a priori* des dossiers subventionnés plus efficace, tout en estimant que « *le contrôle après l'attribution de l'aide n'est pas assez développé et ses modalités ne sont pas standardisées* ». La mutualisation inter-agences pourrait mieux contribuer « *à la baisse des coûts de fonctionnement* ». Enfin, l'absence d'une gouvernance unique, des systèmes d'information, pour l'ensemble des agences, est jugée « *regrettable* ». Ainsi, est préconisé le renforcement de « *la mutualisation des moyens et des systèmes d'information des agences dans le cadre d'un pilotage unique proposant une trajectoire commune à toutes les agences* ». Dans sa réponse, le ministère insiste sur sa volonté d'améliorer la sélectivité des aides. Plusieurs groupes de travail existent déjà entre agences notamment sur la question de la mutualisation.

Pour en savoir plus :
- Le référé de la Cour des comptes du 29 avril 2015 (6pages)
- La réponse du ministère du 8 juillet 2015 (7 pages)
- La partie du Rapport annuel du 11 février 2015 dédiée au Agences de l'eau (96 pages avec les réponses)

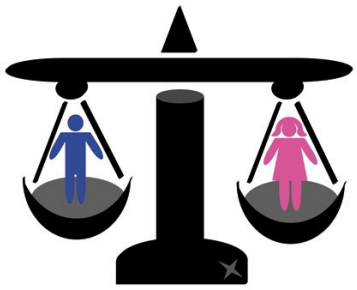
ECONOMIE



Philippe Laurent va évaluer le temps de travail dans la fonction publique

Le Premier ministre, Manuel Valls vient de confier à Philippe Laurent, maire de Sceaux et Président du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT) - sur proposition de Marylise Lebranchu, ministre de la décentralisation et de la fonction publique - une mission d'évaluation du temps de travail dans les trois fonctions publiques.
En effet, tandis que les conditions d'organisation du temps de travail ont profondément changé, notamment depuis la mise en place des 35 heures, et que la multiplicité des missions exercées par les agents publics aboutit à une grande diversité d'application de cette réforme, il apparaît nécessaire au Gouvernement d'avoir une vue d'ensemble sur le temps de travail de la fonction publique.
Disposant jusqu'au 1er février 2016 pour remettre ses conclusions, cette mission a pour objectif de dresser un état des lieux exhaustif non seulement de la réglementation, mais aussi des pratiques effectives concernant le temps de travail ; dans les services de l'Etat et de ses établissements, dans les collectivités territoriales et leurs établissements, ainsi que dans les établissements publics hospitaliers et médico-sociaux.
Des outils de collecte et de traitement des données - s'agissant de la mesure du temps de travail - devront être proposés pour permettre de procéder à une évaluation régulière et de disposer d'un bilan comparé avec le secteur privé.
Enfin, des évolutions de la règlementation pourront être proposées, sans toutefois que le principe d'un temps de travail annuel de 1607 heures ne soit remis en cause.

PARITÉ



Les collectivités de plus de 20 000 habitants devront produire un rapport annuel d'égalité homme-femme

Le décret n° 2015-761 du 24 juin 2015 paru au « JO » du 28 juin rend obligatoire, à partir du 1er janvier 2016 la publication annuelle d'un rapport sur l'égalité homme-femme pour les collectivités territoriales et EPCI de plus de 20 000 habitants.
En application de la Charte européenne pour l'égalité des femmes et des hommes dans la vie locale et du protocole d'accord relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique du 8 mars 2013, les articles 61 et 77 de la loi du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes prescrivent aux collectivités territoriales et aux EPCI de plus de 20 000 habitants d'élaborer un rapport sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes, préalablement aux débats sur le projet de budget. Ce rapport concerne la situation en matière d'égalité intéressant le fonctionnement de la collectivité ainsi que les politiques qu'elle mène sur son territoire.
Le rapport fait état de la politique de ressources humaines de la commune ou du groupement en matière d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes : recrutement, formation, temps de travail, promotion professionnelle, conditions de travail, rémunération et articulation entre vie professionnelle et vie personnelle.
Le rapport comporte également un bilan des actions menées et des ressources mobilisées en matière d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes et décrit les orientations pluriannuelles. Ce bilan et ces orientations concernent notamment les rémunérations et les parcours professionnels, la promotion de la parité dans le cadre des actions de formation, la mixité dans les filières et les cadres d'emplois, l'articulation entre vie professionnelle et vie personnelle, la prévention de toutes les violences faites aux agents sur leur lieu de travail, et la lutte contre toute forme de harcèlement.
Le rapport présente les politiques menées par la commune ou le groupement sur son territoire en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes : suivi de la mise en œuvre de la clause d'égalité dans les marchés publics, analyse de la situation économique et sociale en matière d'inégalités entre les femmes et les hommes dans la commune ou le groupement… Il recense les ressources mobilisées à cet effet.

JEUNESSE



Comité interministériel pour la jeunesse

De nouvelles mesures pour améliorer les conditions de vie et d'études des jeunes Depuis trois ans, la jeunesse est au centre des priorités affichées du Gouvernement. *« Nous avons un bilan considérable »*, a souligné Manuel Valls lors d'un déplacement à Besançon, le 3 juillet à l'occasion d'un comité interministériel par et pour les jeunes. De nombreuses mesures ont été prises pour que les jeunes puissent à la fois se former, travailler, s'engager, s'épanouir et vivre dans de bonnes conditions : nouveaux échelons de bourses étudiantes, plan pour les logements étudiants, développement du Service civique, les Emplois d'avenir, la Garantie jeunes, accès pour 1 million de jeunes à la future Prime d'activité, droit au retour à la formation jusqu'à 25 ans, Grande École du Numérique qui se met en place…

« Il reste beaucoup à faire » a insisté le Premier ministre à l'occasion ce Comité interministériel, qui marque une étape supplémentaire dans la mise en œuvre de cette priorité.

- Par la méthode, tout d'abord : pour la première fois, les mesures issues du Comité interministériel ont été travaillées en amont avec les jeunes, premiers concernés. En effet, Patrick Kanner, ministre de la Ville, de la Jeunesse et des Sports, a rencontré plus de mille jeunes à l'occasion des cinq « *rendez-vous de la jeunesse* » qui se sont déroulés entre avril et juin à Nantes, Avignon, Creil, Saint-Max-Nancy et à la Réunion. Organisés en lien avec les organisations de jeunes et les associations de jeunesse et d'éducation populaire ces rendez-vous ont débouché sur l'élaboration de 150 propositions.

- Par la mise en cohérence, ensuite, des politiques menées par le Gouvernement en direction des jeunes. Depuis trois ans, de nombreuses mesures ont été prises pour que les jeunes puissent à la fois se former, travailler, s'engager, s'épanouir et vivre dans de bonnes conditions. Le Comité interministériel permet de dresser le bilan de l'ensemble de ces politiques.

- Enfin, par les politiques nouvelles sur lesquelles vont déboucher le Comité interministériel, inspirées par les débats avec les jeunes. C'est à ce titre que plusieurs mesures vont être prises très rapidement dans les domaines suivants :

1/ Faciliter l'obtention d'un logement pour les jeunes. La part des petits logements dans le parc des logements sociaux sera augmentée pour répondre aux besoins des jeunes. Le futur cautionnement solidaire pour les jeunes salariés (VISALE) financée par Action Logement, permettra début 2016 aux jeunes actifs de moins de 30 ans de louer plus simplement un appartement, dans le prolongement du dispositif « CLÉ » pour les étudiants.

2/ Rendre plus lisible l'information sur les droits dont peuvent bénéficier les jeunes. Avec la Boussole des droits, les jeunes sauront précisément, grâce à un simulateur personnalisé sur internet, à quels droits ils peuvent prétendre (logement, santé, emploi). *Un portail de la vie étudiante* permettra de simplifier les démarches administratives.

3/ Favoriser la suspension des études pour s'engager ou partir à l'étranger. L'instauration d'une année de césure permettra aux étudiants de vivre cette expérience sans être pénalisés dans leurs cursus ni perdre leurs droits. Pour accompagner cette mobilité étudiante, une carte d'étudiant européenne sera mise en place pour faire valoir ses droits dans les pays de l'Union européenne et un portail unique de la mobilité internationale plus lisible et accessible sera développé dès la rentrée.

4/ Favoriser la participation citoyenne de la jeunesse. Une partie de l'abstention des jeunes et des étudiants s'explique par leur mobilité : n'étant souvent pas inscrits sur les listes électorales de la ville où ils étudient, la démarche du vote peut s'avérer complexe. Aussi, le Gouvernement entend réformer les listes électorales permettant une inscription jusqu'à fin septembre 2015 pour voter au scrutin régional. Enfin, sera étudié la possibilité de voter au second tour d'une élection pour les jeunes devenant majeurs entre deux tours de scrutin.

5/ Améliorer les conditions d'accès aux soins. Le tiers payant généralisé en 2017, l'extension de la CMU-C et la réforme de l'accès à la complémentaire santé du 1er juillet 2015, permettra aux nombreux jeunes qui renoncent à se soigner pour des raisons financières de consulter et de se soigner.

ECONOMIE



Jurisprudence sur l'intrusion dans le système informatique d'une administration

Dans le cadre de son partenariat avec la Smacl, *Villes de France* publie régulièrement un commentaire juridique issu de l' *Observatoire des risques juridiques de la vie territoriale* . La question posée par cette nouvelle jurisprudence de la Cour de Cassation peut concerner les collectivités territoriales aussi bien que les administrations d'Etat. Grâce à une recherche sur internet, un internaute accède à des données confidentielles fortuitement en libre accès sur le site d'une administration. Est-il pénalement responsable s'il télécharge et publie ces documents sensibles en l'absence de tout acte de piratage informatique ?

Documents en libre-accès par erreur

Grâce une recherche sur Google, un internaute peut arriver par erreur au cœur de l'extranet d'une administration, découvrant de nombreux documents confidentiels en libre-accès. Il télécharge l'ensemble de ces données sur son serveur afin de les utiliser pour argumenter un article en ligne et en fixe une partie sur différents supports pour les diffuser à des tiers. L'internaute reconnait avoir parcouru l'arborescence des répertoires du site et être remonté jusqu'à la page d'accueil où il s'est aperçu de la présence d'un contrôle d'accès. Il est poursuivi pénalement pour maintien frauduleux dans un système automatisé de données et pour vol. Pour sa défense l'internaute objecte que

c'est une défaillance du système de protection qui a rendu l'accès libre à ces données et qu'il s'est contenté d'utiliser un moteur de recherche grand public sans acte de piratage.
Peu importe répond la Cour de cassation qui confirme sa condamnation à 3 000 euros d'amende dès lors qu'il s'est maintenu dans un système de traitement automatisé après avoir découvert que celui-ci était protégé et qu'il a soustrait des données qu'il a utilisées sans le consentement de leur propriétaire.

Ce qu'il faut en retenir

- Le maintien dans un système informatique après avoir découvert que celui-ci est protégé est frauduleux, alors même que l'accès s'est fait via un moteur de recherche, et que la sécurité du site est défaillante.
- Constitue un vol le fait de télécharger des données et des fichiers informatiques sans le consentement de leur propriétaire.
- Cette décision peut tout à fait être transposée à un système automatisé de données géré par une collectivité. Victime directe de l'infraction, la collectivité peut alors porter plainte et se constituer partie civile.
- Attention toutefois s'agissant des traitements automatisés de données à caractère personnel. La loi dite « *Informatique et Libertés* » impose, en son article 34, une obligation de sécurité à la charge du responsable de traitement : *« le responsable de traitement est tenu de prendre toutes précautions utiles, au regard de la nature des données et des risques présentés par le traitement, pour préserver la sécurité des données et, notamment, empêcher qu'elles soient déformées, endommagées, ou que des tiers non autorisés y aient accès. »* Si la responsabilité pénale de l'internaute peut être retenue, des sanctions administratives et pénales peuvent également être encourues par le responsable de traitement.

Cour de cassation, 20 mai 2015, N° 14-81336 - Jurisprudence commentée sur *www.observatoire-collectivites.org*

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