

Mercredi 22 Février 2017 - n°120

Sécurité-prévention - Adoption de la loi relative à la sécurité publique

International - La coopération Saint-Brieuc / Agadez récompensée

Sécurité-prévention - Installation du Comité technique et scientifique de l'OFGPL

Finances - Le Gouvernement dresse son Bilan du soutien à l'investissement local

Numérique - Où en est le déploiement du très haut débit dans les territoires ?

Santé - Ouverture des candidatures pour le « Prix santé et mieux-être au travail »

Europe - Newsletter « Villes de France, Villes d'Europe » #10

Développement durable - Tous les chiffres sur les émissions atmosphériques

Sécurité-prévention - Jurisprudence sur les violences urbaines et sur la responsabilité de l'Etat

SÉCURITÉ-PRÉVENTION



Adoption de la loi relative à la sécurité publique

Le Parlement vient d'adopter définitivement, la semaine dernière, après vote en commission mixte paritaire, la loi relative à la sécurité publique, pour laquelle le gouvernement avait engagé la procédure accélérée (cf. art. 45 alinéa 3 de la Constitution). Ce texte vise à « *renforcer l'efficacité de la mobilisation des forces de l'ordre pour la sécurité* » et à « *prévoir des dispositions leur permettant d'être juridiquement plus assurées lorsqu'elles ont à faire usage de leurs armes.* ». Il les protège aussi, à l'occasion des procédures pénales en matière de terrorisme, « *contre ceux qui souhaiteraient se venger de l'autorité publique en s'en prenant aux personnes physiques qui l'incarnent.* »

Règles d'engagement plus précises La mesure la plus politique et emblématique de ce texte est sans conteste la modernisation et l'unification du cadre d'usage des armes, guidées par les principes dégagés par la jurisprudence en matière de légitime défense. Ainsi, dans l'exercice de leurs fonctions et revêtus de leur uniforme ou des insignes extérieurs et apparents de leur qualité, les agents de la police nationale

et les militaires de la gendarmerie nationale peuvent faire usage de leurs armes en cas d'absolue nécessité et de manière proportionnée :

- en cas d'atteintes, par des personnes armées, à la vie ou à l'intégrité physique contre eux-mêmes ou autrui ;
- pour la défense de lieux ou de personnes spécifiques, après deux sommations ;
- pour immobiliser des véhicules, embarcations ou autres moyens de transport, dont les conducteurs n'obtempèrent pas à l'ordre d'arrêt et dont les occupants sont susceptibles de perpétrer, dans leur fuite, des atteintes à eux-mêmes ou autrui, après sommations ;
- pour empêcher la réitération, dans un temps rapproché, d'un ou de plusieurs meurtres ou tentatives de meurtre venant d'être commis.

Pour les policiers municipaux... Lors de la première lecture, les sénateurs avaient étendu, contre l'avis du gouvernement, ce cadre commun d'usage des armes des forces de sécurité, aux polices municipales. Finalement, le parlement vient de retenir une version intermédiaire, qui permet d'étendre le cadre d'usage des armes aux policiers municipaux dans la première situation, c'est-à-dire dans les cas de menaces de personnes armées contre eux-mêmes ou autrui, avec les conditions de proportionnalité de la légitime défense. Toujours en lien avec les polices municipales, les conditions de taille (seuil de 20 000 habitants dans une agglomération de 50 000 habitants) pour mutualiser les agents à l'échelle de l'agglomération sont également étendues.

Autres mesures Parmi les autres axes qui structurent ce texte, il faut retenir des mesures de renforcement de la protection des agents dépositaires de l'autorité publique, à travers la préservation de leur identité, et cela, dans des conditions strictes, et sous le contrôle des autorités judiciaires saisies des procédures, mais encore le renforcement des peines pour certaines atteintes à l'autorité publique et plus largement au service public. Le texte prévoit également une évolution de certaines missions de l'administration pénitentiaire dans un souci de complémentarité avec les forces de sécurité intérieure. Dernièrement, le ministre de l'Intérieur, Bruno Leroux, a indiqué que l'adoption de ce texte permettrait une complémentarité accrue des différents acteurs de la sécurité, « *dans un souci permanent de ne jamais induire de confusion dans les rôles et les missions de chacun* ».

INTERNATIONAL

La coopération Saint-Brieuc / Agadez récompensée



Bruno Joncour, maire de Saint-Brieuc, a reçu mercredi 1^{er} février 2017 à Paris l'un des trophées décernés pour récompenser les communes engagées dans des « Eco Actions » (de l'association Les Eco Maires). La ville de Saint-Brieuc a vu ainsi soulignés ses longs efforts de coopération et d'amitié avec la ville d'Agadez, au Niger. Dans le cadre de l'amélioration de l'accès aux soins de base pour la population, le projet de coopération décentralisée de Saint-Brieuc vise à procéder à l'électrification solaire et à l'équipement des quinze cases de santé situées dans la zone périphérique rurale de la commune d'Agadez. Il s'agit d'éclairer, de ventiler les locaux et d'assurer la réfrigération des médicaments. A l'issue des

travaux d'électrification, un comité local d'électrification a été mis en place avec une équipe pour chacune des cases qui assurera la gestion des installations solaires au quotidien. La viabilité environnementale du projet a été assurée dans la mesure où le choix de recourir aux systèmes solaires et la solution technique préconisée dans ce cas précis prévoit des « batteries étanches », dont l'électrolyse présente sous forme de gel, ne peut pas se déverser et présente donc moins de risque que les « batteries ouvertes ». De plus, l'énergie solaire, non polluante, permet de diminuer la consommation de batteries pour des lampes torches ou de pétrole lampant, souvent abandonnées dans la nature une fois épuisées. Enfin, l'éclairage autonome, prévu pour une utilisation toute la nuit, permet de sécuriser les accès aux cases de santé et aussi d'éloigner les personnes tentées de faire leurs besoins la nuit trop près des bâtiments et contribue ainsi à l'hygiène des abords des structures de santé. C'est la commune d'Agadez, demandeuse du projet, qui a identifié ce besoin fort pour la population notamment dans le cadre du Plan de Développement Sanitaire de la République du Niger qui place au centre de ses préoccupations « le malade, la croissance démographique et la santé de la mère et de l'enfant ». Ce projet s'inscrit en conformité avec les Objectifs du Millénaire du Développement, objectifs n°5 « Améliorer la santé maternelle » et n°4 « Réduire la mortalité infantile », avec le Plan de Développement Sanitaire de la République du Niger et le Plan de Développement Communal d'Agadez. Pour en savoir plus : www.ecomaires.com <http://www.saint-brieuc.fr/ville-attractive/linternational/cooperation-decentralisee/>

SÉCURITÉ-PRÉVENTION



Installation du Comité technique et scientifique de l'OFGPL

Conformément à l'article 113 de la loi Notre du 7 août 2015, avait été installé le 17 novembre dernier l'Observatoire des Finances et de la Gestion Publique Locales (OFGPL), dont la présidence est assurée par André Laignel, maire d'Issoudun et actuel président du Comité des Finances Locales (CFL). L'objectif de cet Observatoire est d'établir, de collecter, d'analyser et de mettre à jour les données, et les statistiques portant sur la gestion des collectivités territoriales (dotations, fiscalité, budgets principaux et annexes, statistiques RH, démographiques et sociales...). Outre la diffusion de ces travaux et des bonnes pratiques, l'OFGPL bénéficie du concours de fonctionnaires territoriaux et de fonctionnaires de l'État.

Afin d'éclairer les 15 membres composant le Conseil d'orientation de cet Observatoire (10 représentants élus et 5 représentants de l'administration), un comité scientifique et technique lui a été adjoint et vient d'être officiellement installé, ce mardi 21 février, en présence de Michel Baylet, ministre des collectivités locales, de l'aménagement du territoire, et de la ruralité. C'est ce comité - composé d'une quarantaine de membres, dont Villes de France fait partie, c'est-à-dire d'entités et personnalités intéressées à la production et à l'étude de données relatives à la gestion publique locale - qui est désormais chargé d'alimenter la réflexion du conseil d'orientation de l'OFGPL. Le secrétariat général de ce Comité scientifique et technique a été confié à Thomas Rougier, directeur des études de La Banque Postale.

6 chantiers prioritaires Lors de l'installation de ce Comité technique et scientifique, l'ensemble des membres ont été informés des premiers chantiers prioritaires (non exclusifs mais devant être engagés dès cette année) de l'Observatoire des Finances et de la Gestion Publique Locales. Parmi ceux-ci ont retiendra :

- L'amélioration et l'enrichissement du rapport annuel sur les Finances locales ;
- Le lancement d'une étude en vue de la création d'une plateforme des données comptables, fiscales et financières ;
- L'analyse des dépenses d'investissements des collectivités ;
- L'analyse des exonérations, abattements et compensations ;
- La modernisation des indicateurs de ressources et de charges ;
- La fonction publique territoriale et les charges de personnel.

FINANCES



Le Gouvernement dresse son Bilan du soutien à l'investissement local

Le ministre de l'Aménagement du Territoire, de la Ruralité et des Collectivités territoriales a présenté lors d'une communication en conseil des ministres du 8 février 2017, un bilan du soutien de l'Etat à l'investissement public local. Jean-Michel Baylet a précisé que pour accélérer les versements du fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA), qui représente plus de 10% des investissements des collectivités, un dispositif de préfinancement de prêts à taux zéro a été mis en œuvre en juin 2015, les conditions d'éligibilité à ce fonds élargies et le taux de compensation augmenté. Pour les collectivités qui ont rencontré des difficultés d'accès au crédit bancaire, le ministre a expliqué que

l'Etat a souhaité faciliter le recours à l'emprunts des administrations publiques locales, notamment par la création d'une banque publique conjointe à la Banque Postale et à la Caisse des dépôts. Il a en outre ajouté qu'une enveloppe de vingt milliard d'euros sur cinq ans (2013-2017) de prêts sur les fonds d'épargne a été mobilisés pour réaliser des prêts de très long terme destinés au financement des collectivités dans des domaines prioritaires. Lors de cette communication, Jean-Michel Baylet a également dressé le bilan du fonds de soutien à l'investissement public local (FSIL). Dossier de presse à l'appui, il a voulu montrer que le FSIL a été un « vecteur important de la reprise des travaux d'équipements dans tous les territoires ». Doté d'un milliard d'euros en 2016, le FSIL a permis de soutenir 4700 projets d'amélioration des services publics et du cadre de vie, de transition énergétique et de rénovation des bâtiments publics ou de mise aux normes et d'accessibilité des équipements publics, pour un investissement global de 3,2 milliards d'euros. En 2017, le FSIL sera augmenté pour atteindre 1,2 milliard d'euros.

NUMÉRIQUE



Où en est le déploiement du très haut débit dans les territoires ?

Fin janvier 2017, la Cour des comptes a publié un rapport qui souligne l'augmentation des coûts du Plan France Très Haut débit de 15 milliards d'euros, passant de 20 à 35 milliards, et qui affirme que l'objectif de raccordement des foyers avant 2022 ne sera pas atteint. Ces annonces négatives s'inscrivent dans une actualité de validation du plan par la Commission européenne et d'engagement des grands opérateurs à venir sur les réseaux d'initiative publique

des territoires. **Un budget dépassé, des délais sous-estimés**

La hausse des coûts proviendrait d'une mauvaise estimation initiale, car omettant le coût de raccordement final. Quant à la difficulté de tenir les délais, la Cour évoque les quelques sept millions de prises en fibre optique qui devraient être déployées cinq fois plus vite que le rythme actuel pour être réalisées dans les temps. En conclusion, la Cour des comptes estime que les coûts et les délais amènent à revoir le plan initial pour permettre une montée en débit des réseaux cuivre ou l'utilisation de réseaux alternatifs. **Contestations et nouveaux apports autour du rapport**

Les contestations de ce rapport sont nombreuses, des services du Premier ministre à l'Autorité de la concurrence ou encore l'Autorité de Régulation des Communications électroniques et des Postes (ARCEP). La Fédération Nationale des Collectivités Concédantes et en Régie (FNCCR) approuve la majeure partie de l'état des lieux dressé par le rapport mais préférerait des préconisations au-delà des aspects financiers. Elle demande à ce que le Fonds d'aménagement numérique des territoires soit financé via une taxe pour les abonnés ou via la revente d'une partie du capital d'Orange par l'Etat. Enfin, en termes de gouvernance, elle souhaite la création d'un établissement public administratif associant Etat et collectivités, et qui formerait un GIP du projet national numérique.

Préconisations adressées aux collectivités

La Cour des comptes apporte 11 recommandations dans son rapport dont 4 pour les collectivités. Sur les réseaux d'initiatives publics, le rapport souligne le besoin d'assurer un meilleur suivi par le calcul du taux de retour sur investissement et de mutualiser certaines fonctions au niveau régional voire l'ensemble des fonctions. Les collectivités sont également invitées à renforcer le pilotage du programme en termes contractuel, juridique et financier. Enfin, l'enjeu de sécurité et de résilience des réseaux doit être explicitement abordé.>

SANTÉ

Ouverture des candidatures pour le « Prix santé et mieux-être au travail »



Pour sa 6^e édition, la Mutuelle Nationale Territoriale (MNT) et les grands acteurs de la fonction publique territoriale (FPT) lancent une version renouvelée du Prix santé et mieux-être au travail de la FPT. Ils entendent ainsi valoriser les démarches de prévention des collectivités et favoriser les échanges d'expérience. Villes de France fait partie des nombreux partenaires de l'opération 2017. Pour sa 6^e édition, le Prix santé au travail devient le Prix santé et mieux-être au travail marquant ainsi l'importance de cette thématique. Selon l'enquête MNT/Gazette 2016, 61 % des agents estiment en effet que leur bien-être s'est dégradé au cours des douze derniers mois. 50 % disent également avoir des difficultés à gérer leur stress au travail, quand 40 % pensent que la première action que doivent privilégier les collectivités est de veiller à la

qualité de vie au travail des agents. Ce prix sera désormais présenté tous les deux ans, permettant ainsi aux collectivités qui souhaitent soumettre leur candidature de valoriser leur démarche ainsi que les effets observés. Le nouveau règlement optimise également les critères de sélection des dossiers et propose des prix plus attractifs attribués par la MNT et par ses partenaires. La mention spéciale est quant à elle transformée en « éloge du jury ». Un prix spécial sera attribué aux centres de gestion ayant initié des démarches d'accompagnement spécifiques en matière de prévention et d'appui aux collectivités affiliées. Il récompensera la mise à disposition d'outils méthodologiques et d'actions de proximité innovantes.

Proposé avec le soutien de SMACL Assurances, le Prix santé et mieux-être au travail de la FPT a été créé avec le soutien des principaux acteurs de la fonction publique territoriale. Les prix seront remis le 7 novembre 2017 à l'occasion d'une journée de débats et de réflexions sur la santé et le mieux-être au travail, enjeu majeur pour les collectivités locales. [Pour candidater](#) [Le communiqué de presse de la MNT](#)

EUROPE



Newsletter « Villes de France, Villes d'Europe » #10

Cette semaine dans « Villes de France, Villes d'Europe », retour sur la Matinée Europe du 8 février : *Vers une économie circulaire !* Au sommaire de ce compte-rendu : - Intervention d'Angélique Delahaye, eurodéputée - Intervention d'Alexandra Lange, responsable affaires européennes chez Eco-emballages - Intervention de François-Michel Lambert, député des Bouches-du-Rhône et président de l'Institut de l'économie circulaire - Intervention de Theresa Ryberg, directrice du bureau Enterprise Europe

Network à Stockholm - Intervention de Jean-Michel Bouat, adjoint au maire d'Albi Enfin, les documents utiles et 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 [\[email protected\]](#)

DÉVELOPPEMENT DURABLE



Tous les chiffres sur les émissions atmosphériques

Pour la première fois, le service statistique du ministère, publie les comptes d'émissions atmosphériques au format « Namea » (National Accounting Matrix Including Environmental Accounts) des années 1990, 1995, 2000, 2005, et 2008 à 2014. « Namea-Air » est un format d'inventaire qui répartit les émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques, en 64 branches d'activités économiques et identifie une catégorie « émissions directes des ménages ».

Les inventaires au format Namea-Air concernent les gaz à effet de serre (GES) ainsi que les particules de matières. Ces polluants et GES sont répartis selon leurs sources d'émissions. Élaborés par le Centre interprofessionnel technique

d'études de la pollution atmosphérique (Citepa) pour le compte du ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer, les comptes d'émissions Namea-Air sont couverts par un règlement européen. Chaque année, les États de l'Union européenne (UE) rapportent leur compte Namea-Air auprès de la Commission européenne (Eurostat – Office statistique de l'Union européenne). Pour lire l'intégralité de l'étude.

SÉCURITÉ-PRÉVENTION

Jurispudence sur les violences urbaines et sur la responsabilité de l'Etat



Créé en partenariat avec quatorze associations d'élus locaux et de fonctionnaires territoriaux, dont l'association Villes de France, **l'Observatoire des risques de la vie territoriale** apporte une veille juridique et réglementaire aux sociétaires de SMACL Assurances (mutuelle dédiée à l'assurance des élus et agents des collectivités territoriales). La question traitée par ce commentaire est la suivante : la circonstance que les émeutiers aient eu le temps de communiquer entre eux et de s'organiser en groupes mobiles suffit-elle à enlever à l'attroupement son caractère spontané et exclure en conséquence la

responsabilité de l'Etat pour les dommages causés ? **Rebondissements sur le critère de la spontanéité** En novembre 2007, deux adolescents décèdent à la suite d'une collision entre leur mini-moto et un véhicule de police. Pendant l'intervention des secours, une foule très hostile d'habitants du quartier se regroupe sur les lieux de l'accident et prend à parti les forces de police. Plusieurs centaines de personnes se dirigent ensuite vers la caserne des sapeurs-pompiers, où les corps des adolescents ont été déposés, avant de redescendre l'avenue et de s'attaquer aux commerces situés à proximité, parmi lesquels un garage qui est incendié. Après avoir indemnisé son assuré, l'assureur du concessionnaire se retourne contre l'Etat sur le fondement de l'article L. 211-10 du code de la sécurité intérieure aux termes duquel : « L'Etat est civilement responsable des dégâts et dommages résultant des crimes et délits commis, à force ouverte ou par violence, par des attroupements ou rassemblements armés ou non armés, soit contre les personnes, soit contre les biens ». Ce régime de responsabilité sans faute de l'Etat, institué par le l'article 92 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983, suppose la réunion de trois critères cumulatifs : les violences doivent présenter le caractère d'un fait collectif, ce qui exclut celles commises par des petits groupes d'individus isolés, tels que des casseurs ou des hooligans ; les violences doivent s'être produites dans des conditions peu organisées et relativement spontanées, ce qui exclut les actions terroristes et de commandos préméditées; et le préjudice subi doit avoir un rapport direct et certain avec les crimes ou délits commis. **Jurisprudences et approches différenciées** Le critère de la spontanéité du mouvement et de sa proximité avec l'élément déclencheur des émeutes est déterminant. Ainsi dans le cadre des violences urbaines de 2005, le Conseil d'Etat avait validé le recours de l'assureur de la commune contre l'Etat s'agissant de dégradations commises sur la mairie, une école maternelle et un bâtiment municipal dans les heures qui ont suivi l'annonce du décès accidentel des deux jeunes adolescents, mais avait débouté le même assureur pour les dégradations commises dans une Maison des services publics. Dans ce dernier cas en effet le Conseil d'Etat avait estimé que « l'action à l'origine des dommages en cause, qui présentait un caractère prémédité et organisé, ne pouvait être regardée comme ayant été commise de manière spontanée ». Appliquant ce critère au cas d'espèce, le tribunal administratif de Cergy-Pontoise et la cour administrative d'appel de Versailles déboutent l'assureur du garagiste en relevant que les auteurs des dégradations avaient utilisé des moyens de communication ainsi que des cocktails Molotov et des battes de base-ball et qu'ils avaient formé des groupes mobiles. C'est la preuve, pour les juges du fond, que les émeutiers ont eu le temps de s'organiser et que le mouvement n'était pas spontané. Ainsi la responsabilité sans faute de l'Etat ne saurait être engagée.

Conditions de la responsabilité de l'Etat Mais le Conseil d'Etat censure cette position estimant que la cour administrative d'appel a commis une erreur de qualification juridique « en déduisant de ces éléments que l'incendie n'était pas le fait d'un attroupement ou d'un rassemblement au sens des dispositions précitées de l'article L. 2216-3 du code général des collectivités territoriales ». En effet « il ressortait des pièces du dossier qui lui était soumis que cet incendie avait été provoqué par des personnes qui étaient au nombre de celles qui s'étaient spontanément rassemblées, peu de temps auparavant, pour manifester leur émotion après le décès des deux adolescents et que, par ailleurs, l'attaque du restaurant était sans rapport avec cette manifestation ». Ainsi la circonstance que les émeutiers aient utilisé des moyens de communication et aient pu s'organiser en groupes mobiles armés ne suffit pas à enlever à l'attroupement son caractère spontané justifiant l'engagement de la responsabilité de l'Etat. Il y a bien unité de temps et de lieu entre les émeutes et le décès des deux adolescents, ce qui justifie la mise en jeu de la responsabilité de l'Etat. **Ce qu'il faut en retenir** 1 - L'Etat est civilement responsable des atteintes aux biens et aux personnes commis par des attroupements ou rassemblements armés ou non. 2 - Pour que la responsabilité de l'Etat puisse être engagée à ce titre, les violences doivent résulter d'un fait collectif (et non pas d'individus isolés) et dans des conditions peu organisées et relativement spontanées. 3 - La circonstance que les émeutiers aient utilisé des moyens de communication et aient pu s'organiser en groupes mobiles armés ne suffit pas à enlever à l'attroupement son caractère spontané dès lors que les dégradations commises ont été commises par des personnes qui se sont spontanément rassemblées, peu de temps auparavant, pour manifester leur émotion après le drame. **Conseil d'Etat, 30 décembre 2016, N° 386536** Retrouvez cette jurisprudence et d'autres textes réglementaires sur www.obs-urbanisme.fr