

La lettre de la **DAJ**

 Site éditorial

 Rechercher

 Archives

n° 281 - 10 octobre 2019

RUBRIQUES

-  Institutions
-  Juridictions
-  Commande publique
-  Finances publiques
-  Marchés
-  Entreprises
-  Questions sociales

Le numérique au service d'un service public de qualité



Cédric O
Secrétaire d'État chargé du Numérique

Réussir la transformation numérique en France suppose que l'ensemble de nos concitoyens y adhèrent en étant convaincus de son bien-fondé et que l'Etat soit à la hauteur des besoins des usagers. Cette ambition nous commande de penser la dématérialisation du service public non pas comme un outil de rationalisation administrative mais comme un vecteur de service, de simplicité et d'inclusion pour les usagers, où qu'ils se trouvent et quelles que soient leurs contraintes.

C'est donc la qualité du service rendu au citoyen qui guide notre démarche. Cette exigence implique que le virage technologique que nous prenons garantisse le niveau de service actuel, mais également qu'il l'améliore et le simplifie.

Nous avons engagé un virage résolu en ce sens : il se traduit par une plus grande transparence sur la dématérialisation avec la publication chaque trimestre d'un tableau de bord de la qualité des 250 démarches les plus utilisées, qui sont autant de priorités d'action.

La nouvelle version de Légifrance fait partie de ces initiatives pensées pour l'usage. La version Bêta qui est en ligne actuellement⁽¹⁾, est le fruit d'une co-construction avec les usagers. Cette version Bêta sera également améliorée grâce au retour des utilisateurs, pour en affiner les fonctionnalités et l'ergonomie. Ce sont ces initiatives, construites autour de l'utilisateur, qui, au final, permettent de rapprocher le citoyen de son administration.

Le projet d'identité numérique publique doit lui aussi constituer, in fine, un prolongement de ce service public numérique que nous souhaitons bâtir au service de l'utilisateur. Cette ambition implique néanmoins un travail approfondi d'expertise juridique : préciser le rôle de l'Etat, du service public, les prérogatives légitimes que cette mission emporte. Il nous faut parvenir à trouver le juste équilibre entre la demande de simplicité exprimée par nos citoyens et la nécessité de préserver leur liberté de choix et leurs données personnelles. C'est un vaste et passionnant chantier pour lequel le Gouvernement est pleinement mobilisé. Face à ces enjeux, l'appui de la direction des affaires juridiques est déterminant pour permettre de réinventer le service public dans un cadre équilibré, transparent, respectueux des droits et des

libertés de nos concitoyens.

Dessiner ce chemin d'innovation, de transformation, de simplification et d'inclusion numérique constitue un défi majeur mais structurant pour l'avenir de nos institutions et de nos politiques publiques. Je serai pleinement mobilisé aux côtés du ministre de l'Action et des Comptes publics pour contribuer à tracer une voie équilibrée, performante et démocratiquement soutenable.

Notes

- ▶ (1) *Version bêta du site Légifrance modernisé*

SOMMAIRE



Institutions

- **Ordonnance relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union européenne au moyen du droit pénal**
- Décret du 20 septembre 2019 relatif à la situation des anciens Premiers ministres
- Consentement actif des internautes en matière de cookies



Juridictions

- **Constitutionnalité de la réforme du « verrou de Bercy »**
- Inconstitutionnalité de l'impossibilité des personnes placées en détention provisoire depuis un an de comparaître physiquement
- Conformité à la Constitution des dispositions relatives aux notes d'audience établies par le greffier lors des jugements correctionnels
- Conformité à la Constitution de la poursuite des infractions commises par les militaires en opération extérieure



Commande publique

- **Mise en ligne par l'OECP du questionnaire dédié à la sous-traitance dans les marchés publics**
- Le projet de transformation numérique de la commande publique (TNCP) lauréat du fond de transformation de l'action publique (FTAP)
- La prorogation de la durée d'exploitation d'un contrat de concession pour en maintenir l'équilibre économique est susceptible de constituer une modification substantielle nécessitant une remise en concurrence
- Règles allégées de passation pour les contrats de concession portant sur une activité d'opérateur de réseau et conditions de participation d'une personne publique à la mise en concurrence



Finances publiques

- **Présentation du projet de loi de finances (PLF) 2020 en Conseil des ministres**
- Avis relatif aux projets de lois de finances et de financement de la sécurité sociale pour l'année 2020
- La Cour des comptes publie la seconde partie de son rapport annuel sur les finances publiques locales
- Rapport la fiscalité environnementale au défi de l'urgence climatique



Marchés

- **Publication de l'ordonnance du 2 octobre 2019 réformant la régulation des jeux d'argent et de hasard**
- La CJUE précise la portée et le champ d'application territoriale du « droit à l'oubli »
- Publication d'un rapport de l'Assemblée nationale sur la lutte contre les montages fiscaux transfrontaliers
- La CRE publie sa feuille de route pour le stockage de l'électricité



Entreprises

- **Publication du décret du 25 septembre 2019 relatif à la simplification du droit de l'entrepreneur individuel à responsabilité limitée, à la qualification artisanale et au répertoire des métiers**
- Publication d'une note de la DGE sur l'évolution des besoins en capital humain pour l'innovation dans le numérique
- Rapport d'enquête de l'Assemblée nationale sur la situation et les pratiques de la grande distribution et de ses groupements dans leurs relations commerciales avec leurs fournisseurs



Questions sociales

- **La Cour des comptes publie un référé sur la gestion des crédits du Fonds social européen**
- Rapport d'information du Sénat sur les sources de financement du logement social
- Le Sénat publie un rapport d'information sur l'emploi des seniors



INSTITUTIONS



Ordonnance n° 2019-963 du 18 septembre 2019 relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union européenne au moyen du droit pénal

Prise sur le fondement de l'article 202 de la loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises⁽¹⁾, l'ordonnance n° 2019-963 du 18 septembre 2019⁽²⁾⁽³⁾ transpose la directive (UE) 2017/1371 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2017 relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal,⁽⁴⁾ dite « directive PIF ».

Pesant tant sur les recettes que les sur les dépenses de l'Union européenne (UE), la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union est évaluée à plus de 600 millions d'euros par la commission. La directive PIF apporte une définition commune à la notion de fraude ainsi qu'à un certain nombre d'infractions portant préjudice au budget de l'UE (corruption active et passive, détournement de fonds, fraude transfrontalière à la TVA, etc.). Elle définit en outre les règles minimales relatives notamment aux délais de prescription et aux sanctions⁽⁵⁾.

Si le droit pénal français répondait pour partie aux exigences de cette directive, la transposition complète de cette directive nécessitait l'adoption de dispositions relatives à la compétence des juridictions,

à l'aggravation de la répression et enfin, à la création d'un délit intentionnel de fraude douanière.

L'article 1er étend la compétence des juridictions françaises pour connaître des infractions entrant dans le champ d'application de la directive « PIF » commises à l'étranger par un français ou une personne résidant ou exerçant une activité économique sur le territoire français.

L'article 2 aggrave la répression des délits d'abus de confiance, de détournement de fonds publics et de corruption lorsqu'ils portent atteinte aux recettes, dépenses ou avoirs relevant du budget de l'Union européenne ou de ses institutions et crée une circonstance aggravante de bande organisée pour l'ensemble de ces infractions.

Enfin, l'article 3 crée un délit réprimant la fraude douanière à l'exportation et à l'importation pour les faits intentionnels de contrebande, d'importation et d'exportation sans déclaration et avec fausse déclaration. Il modifie également le délit de blanchiment douanier en instaurant une circonstance aggravante de bande organisée et son applicabilité aux faits portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union.

Notes

- ▶ (1) Voir *Lettre de la DAJ n° 275 du 6 juin 2019*
- ▶ (2) *Ordonnance n° 2019-963 du 18 septembre 2019 relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union européenne au moyen du droit pénal*
- ▶ (3) *Rapport au Président de la République relatif à l'ordonnance n° 2019-963 du 18 septembre 2019 relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union européenne au moyen du droit pénal*
- ▶ (4) *Directive (UE) 2017/1371 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2017 relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal*
- ▶ (5) Voir *Lettre de la DAJ n° 236 du 21 septembre 2017*

 Sommaire



Décret n° 2019-973 du 20 septembre 2019 relatif à la situation des anciens Premiers ministres

Jusqu'alors, les moyens alloués par l'État aux anciens Premiers ministres étaient régis par un décret du 22 octobre 1997, non publié. Selon ce texte, l'État mettait à disposition des anciens Premiers ministres, sur leur demande, un agent pour leur secrétariat particulier, un véhicule de fonction et un conducteur automobile et assurait également leur sécurité, selon les risques auxquels ils étaient exposés, évalués par l'unité de coordination de lutte anti-terrorisme⁽¹⁾.

Le décret du 20 septembre 2019⁽²⁾, publié au Journal officiel du 22 septembre 2019, redéfinit, en les limitant dans le temps, les moyens alloués aux anciens Premiers ministres. Sous réserve qu'ils ne bénéficient pas déjà de ces moyens au titre de l'exercice d'un mandat

électif ou d'une fonction publique, l'État leur met ainsi à disposition, sur leur demande, d'une part, un agent pour leur secrétariat particulier, pendant une durée maximale de dix ans à compter de la fin de leurs fonctions et au plus tard jusqu'à ce qu'ils atteignent l'âge de soixante-sept ans, (article 1), et, d'autre part, un véhicule de fonction et un conducteur automobile, et prend en charge les dépenses afférentes (article 2).

L'article 3 autorise les anciens Premiers ministres ayant cessé leurs fonctions avant la publication du décret du 20 septembre 2019 à bénéficier de la mise à disposition d'un secrétariat particulier pour une durée de dix ans.

Notes

- ▶ (1) *Assemblée nationale, 15ème législature, Question n° 16310 de Mme Christine Pires Beaune au Premier ministre*
- ▶ (2) *Décret n° 2019-973 du 20 septembre 2019 relatif à la situation des anciens Premiers ministres*



Consentement actif des internautes en matière de cookies

Par une décision du 1er octobre 2019⁽¹⁾, la Cour de justice de l'Union européenne a, sur renvoi préjudiciel de la Cour fédérale de justice d'Allemagne, jugé que le consentement d'un utilisateur d'un site internet « *n'est pas valablement donné lorsque le stockage d'informations ou l'accès à des informations déjà stockées dans l'équipement terminal (...), par l'intermédiaire de cookies, est autorisé au moyen d'une case cochée par défaut que cet utilisateur doit décocher pour refuser de donner son consentement.* »

En l'espèce, une fédération des organisations de consommateurs avait contesté, devant les juridictions allemandes, l'utilisation par une société allemande d'une case cochée par défaut par laquelle les internautes souhaitant participer à des jeux promotionnels en ligne exprimaient leur accord au placement de cookies, qui visaient à recueillir des informations à des fins publicitaires.

Conformément à l'article 5, paragraphe 3, de la directive 2002/58 du 12 juillet 2002⁽²⁾, les États membres garantissent que le stockage d'informations, ou l'obtention de l'accès à des informations déjà stockées, dans l'équipement terminal d'un utilisateur n'est permis qu'à condition que l'utilisateur ait donné son accord, après avoir reçu, dans

le respect de la directive 95/46⁽³⁾ (aujourd'hui abrogé par le règlement « RGPD »), une information claire et complète, entre autres sur les finalités du traitement.

Relevant que l'article 5 de la directive 2002/58 ne contient pas d'indications relatives à la manière dont l'accord doit être donné, la Cour interprète ces dispositions comme impliquant un « comportement actif » de l'utilisateur et ce, d'autant plus, que le consentement actif est désormais expressément prévu par l'article 4, point 11, du règlement « RGPD » selon lequel le consentement doit être entendu comme « *toute manifestation de volonté, libre, spécifique, éclairée et univoque par laquelle la personne concernée accepte, par une déclaration ou par un acte positif clair, que des données à caractère personnel la concernant fassent l'objet d'un traitement.* »

Par cette décision, la Cour juge, en outre, que les informations que le fournisseur de services doit donner à l'utilisateur d'un site internet incluent la durée de fonctionnement des cookies ainsi que la possibilité ou non pour des tiers d'avoir accès à ces cookies.

Notes

- ▶ (1) *CJUE, 1er oct. 2019, C-673/17 Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände – Verbraucherzentrale Bundesverband eV c/Planet49 GmbH*
- ▶ (2) *Directive 2002/58/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2002 concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques*
- ▶ (3) *Directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil, du 24 octobre 1995, relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données*
- ▶ (4) *Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE*



À lire également !

▶ [Décret n° 2019-1013 du 2 octobre 2019 modifiant le décret n° 2017-1063 du 18 mai 2017 relatif aux cabinets ministériels](#)





JURIDICTIONS



Conformité à la Constitution de la poursuite pénale des faits les plus graves de fraude fiscale

Par une décision du 27 septembre 2019⁽¹⁾, le Conseil constitutionnel a jugé conformes à la Constitution les dispositions de l'article L. 228 du livre des procédures fiscales⁽²⁾, dans sa rédaction issue de l'article 36 de la loi n° 2018-898 du 23 octobre 2018 relative à la lutte contre la fraude⁽³⁾ qui a procédé à l'aménagement du dispositif dit du « verrou de Bercy » dans le but d'accroître les prérogatives du parquet concernant le déclenchement des poursuites des infractions de fraude fiscale⁽⁴⁾.

Alors que, jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi du 23 octobre 2018, les poursuites pénales pour fraude fiscale étaient conditionnées au dépôt d'une plainte de l'administration fiscale, les dispositions contestées imposent à l'administration de dénoncer au procureur de la République les faits pour lesquels elle a, dans le cadre de son pouvoir de contrôle, appliqué une pénalité fiscale sur des droits d'un certain montant. Pour les autres faits, l'administration ne peut déposer plainte qu'après avoir reçu l'avis conforme de la commission des infractions fiscales.

Selon l'association requérante, ces dispositions instaurent des différences de traitement contraires à la Constitution en particulier en

ce qu'elles distinguent les contribuables pour lesquels l'administration est tenue de dénoncer au procureur de la République les faits susceptibles de caractériser le délit de fraude fiscale et les autres contribuables. Elle contestait, en outre, que, dès lors que cette dénonciation dépend de l'application par l'administration de certaines pénalités fiscales, les dispositions litigieuses subordonneraient le bénéfice de la garantie de l'avis de la commission des infractions fiscales à l'appréciation discrétionnaire de l'administration.

Le Conseil constitutionnel juge que, en retenant comme critères de dénonciation obligatoire le fait que les droits éludés sont supérieurs à 100 000 euros et qu'ils sont assortis de l'une des pénalités prévues dans certains cas définis (opposition à contrôle fiscal, activité occulte, abus de droit ou manœuvres frauduleuses, etc.), le législateur a retenu des critères objectifs et rationnels en lien avec le but de poursuivre pénalement les faits de fraude fiscale les plus graves dont l'administration a connaissance.

Le Conseil juge également que la commission des infractions fiscale a pour objet de filtrer les dossiers justifiant des poursuites finales et, par conséquent, ne saurait priver le contribuable d'aucune garantie en cas de dénonciation de plein droit au procureur de la République.

Notes

- ▶ (1) *Décision n° 2019-804 QPC du 27 septembre 2019, Association française des entreprises privées*
- ▶ (2) *Article L. 228 du livre des procédures fiscales*
- ▶ (3) *Voir Lettre de la DAJ n° 261 du 8 novembre 2018*
- ▶ (4) *Assemblée nationale, 23 juillet 2018, amendement N°CF186*





Inconstitutionnalité de l'utilisation de la visioconférence sans accord du détenu dans le cadre d'audiences relatives au contentieux de la détention provisoire

Par une décision du 20 septembre 2019⁽¹⁾, le Conseil constitutionnel a déclaré contraires à la Constitution les dispositions du troisième alinéa de l'article 706-71 du code de procédure pénale⁽²⁾, dans sa rédaction résultant de l'ordonnance n° 2016-1636 du 1^{er} décembre 2016 relative à la décision d'enquête européenne en matière pénale.

Ces dispositions fixent les conditions dans lesquelles il peut être recouru à un moyen de télécommunication audiovisuelle au cours de la procédure pénale, notamment pour les audiences de la chambre de l'instruction relatives au contentieux de la détention provisoire. Selon ces dispositions, le détenu ne peut s'opposer au recours à un moyen de télécommunication lorsque l'audience porte sur une demande de mise en liberté.

Selon le requérant, ces dispositions portaient ainsi atteinte aux droits de la défense dès lors que les garanties encadrant le recours à ce dispositif étaient insuffisantes.

Après avoir relevé que les dispositions contestées contribuent à la bonne administration de la justice et au bon usage des deniers publics dès lors qu'elles visent à éviter les difficultés et les coûts occasionnés par les extractions judiciaires, le Conseil constitutionnel observe toutefois que, en application de l'article 145-2 du code de procédure pénale, une personne placée en détention provisoire pourrait se voir privée, pendant une année entière, de la possibilité de comparaître physiquement devant le juge appelé à statuer sur la détention provisoire. Le Conseil juge ainsi, pour ce motif, que « *eu égard à l'importance de la garantie qui s'attache à la présentation physique de l'intéressé devant la juridiction compétente pour connaître de la détention provisoire et en l'état des conditions dans lesquelles s'exerce le recours à ces moyens de télécommunication, les dispositions contestées portent une atteinte excessive aux droits de la défense.* »

Notes

► (1) *Décision n° 2019-802 QPC du 20 septembre 2019*

► (2) *Article 706-71 du code de procédure pénale, dans sa version issue de l'article 4 de l'ordonnance n° 2016-1636 du 1^{er} décembre 2016 relative à la décision d'enquête européenne en matière pénale*



Conformité à la Constitution des dispositions relatives aux notes d'audience établies par le greffier lors des jugements correctionnels

Par une décision du 20 septembre 2019⁽¹⁾, le Conseil constitutionnel a déclaré conformes à la Constitution les dispositions de l'article 453 du code de procédure pénale⁽²⁾ qui obligent le greffier à tenir des notes rendant compte des débats d'audience devant le tribunal correctionnel qui sont signées par lui et visées par le président de la juridiction.

Selon le requérant, ces dispositions seraient contraires au droit à un procès équitable et aux droits de la défense dès lors que, n'imposant pas de retranscrire l'intégralité des débats, il ne serait pas mis à même de contester utilement l'irrégularité du déroulé du procès. Il soutenait par ailleurs qu'elles méconnaissaient les principes d'égalité devant la justice et devant la loi, étant soumise à la subjectivité du greffier et du président de la juridiction et distinctes de la procédure devant la cour d'assises.

D'une part, le Conseil constitutionnel relève que toute partie à l'audience correctionnelle peut établir par tout moyen la preuve de

l'irrégularité de la procédure, le cas échéant par la voie de l'inscription de faux, et qu'il est possible, conformément à l'article 459 du code de procédure pénale, de déposer, devant le tribunal correctionnel des conclusions faisant état d'une telle irrégularité ainsi que de solliciter du président du tribunal qu'il soit donné acte dans les notes d'audience de propos tenus ou d'incidents. Jugeant ainsi qu'« *il ne résulte pas des dispositions contestées l'impossibilité pour une partie d'apporter la preuve de l'existence d'une irrégularité ayant affecté le déroulement d'une audience correctionnelle* », le Conseil constitutionnel écarte les premiers griefs.

D'autre part, écartant les autres griefs, le Conseil juge que « *les dispositions contestées n'instituent, par elles-mêmes, aucune différence de traitement dans la tenue des notes d'audience entre les personnes poursuivies devant le tribunal correctionnel* » et que « *le fait qu'une personne puisse être jugée pour un délit par la cour d'assises ou pour un crime requalifié en délit jugé par le tribunal correctionnel ne résulte pas des dispositions contestées.* »

Notes

► (1) *Décision n° 2019-801 QPC du 20 septembre 2019*

► (2) *Article 453 du code de procédure pénale*





Conformité à la Constitution de la poursuite des infractions commises par les militaires en opération extérieure

Par une décision du 27 septembre 2019⁽¹⁾, le Conseil constitutionnel a déclaré conformes à la Constitution les dispositions du second alinéa de l'article 698-2 du code de procédure pénale⁽²⁾ qui réservent au procureur de la République la possibilité de poursuivre les infractions commises par des militaires dans le cadre d'une opération extérieure.

Selon la requérante, ces dispositions confèrent au procureur de la République un monopole pour mettre en œuvre l'action publique en méconnaissance du droit à un recours juridictionnel effectif et du principe d'égalité devant la justice.

Écartant le grief tiré de la méconnaissance du droit à un recours effectif, le Conseil constitutionnel juge que « *même en l'absence d'engagement de poursuites par le ministère public, les dispositions contestées ne privent pas la partie lésée de la possibilité d'obtenir réparation du dommage que lui ont personnellement causé les faits*

commis par le militaire devant, selon le cas, le juge administratif ou le juge civil. »

Par ailleurs, le Conseil constitutionnel relève que, « *eu égard aux contraintes inhérentes à l'exercice de leurs missions par les forces armées* », le législateur a entendu « *limiter le risque de poursuites pénales abusives, de nature à déstabiliser l'action militaire de la France à l'étranger.* » Le Conseil considère par suite, d'une part, que le législateur n'a pas instauré de discrimination injustifiée selon que les faits litigieux aient été commis en France ou à l'étranger, et, d'autre part, que les victimes sont assurées de garanties équivalentes pour la protection de leurs intérêts en pouvant obtenir réparation devant le juge civil ou administratif ainsi que se constituer partie civile en cas de mise en mouvement de l'action publique par le procureur de la République. Le Conseil écarte dès lors le grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité devant la justice.

Notes

- ▶ (1) *Décision n° 2019-803 QPC du 27 septembre 2019*
- ▶ (2) *Article 698-2 du code de procédure pénale*

 Sommaire

À lire également !

- ▶ CE, ch.r., 23 sept. 2019, n° 427923, mentionné au Lebon : obligation de liaison du contentieux en référé-provision

 Sommaire



COMMANDE PUBLIQUE



Mise en ligne par l'OECP du questionnaire dédié à la sous-traitance dans les marchés publics

L'Observatoire économique de la commande publique (OECP) lance une étude statistique et qualitative consacrée à la sous-traitance dans les marchés publics, comme annoncé lors de son assemblée plénière organisée le 4 juillet dernier.

L'objectif est de réaliser sur une période de 6 à 8 mois une étude statistique et qualitative, qui permettra notamment d'affiner la mesure de la part des TPE/PME dans la commande publique et d'appréhender les relations entre titulaires, sous-traitants et acheteurs.

Un questionnaire en ligne est dès à présent disponible⁽¹⁾.

Toutes les parties prenantes (acheteurs, entreprises titulaires et sous-traitantes) sont invitées à participer jusqu'au 20 décembre 2019 pour faire part de leur retour d'expérience. La qualité des conclusions est liée à la bonne participation des opérateurs économiques et des entités publiques, alors n'hésitez pas à participer !

Conçu autour d'une vingtaine de questions, cette enquête doit

permettre d'appréhender les pratiques (ex : à quel moment et comment se noue la relation de sous-traitance entre opérateurs économiques ? A quel moment et de quelle façon l'acheteur intervient-il dans le processus ?), la perception des différents acteurs sur la réglementation (ex : paiement direct, changement en cours d'exécution...) et les pistes éventuelles d'amélioration.

Il pourra être répondu au questionnaire de manière anonyme. Aucune des données collectées par l'OECP ne sera diffusée en l'état.

En complément du questionnaire, des rencontres avec les acteurs de la commande publique sont prévues avant la fin de l'année afin d'approfondir certaines thématiques et de disposer d'exemples concrets (ex : difficultés rencontrées, perspectives...). Le résultat des travaux devrait être rendu public en avril 2020.

Vous pouvez manifester votre intérêt à participer à ces travaux en écrivant à la boîte fonctionnelle de l'Observatoire : oeep.daj@finances.gouv.fr

Notes

► (1) [Questionnaire sur la sous-traitance dans les marchés publics](#)

 [Sommaire](#)



Le projet de transformation numérique de la commande publique (TNCP) lauréat du fond de transformation de l'action publique (FTAP)

Ce projet, porté conjointement par la direction des affaires juridiques (DAJ), la direction des achats de l'Etat (DAE) et l'AIFE (Agence pour l'informatique financière de l'Etat) a pour objectif de simplifier la vie des acheteurs et des entreprises, notamment celle des TPE/PME, en proposant une offre de services numériques permettant une dématérialisation de bout en bout de la chaîne de la commande publique et en exploitant les données des marchés.

Le 23 septembre dernier, le Comité du Fonds pour la transformation de l'action publique (FTAP), présidé par Olivier DUSSOPT, a retenu comme lauréat le projet TNCP qui devrait ainsi recevoir une dotation de 9,2 millions d'euros sur la période 2020-2022.

Les premiers bénéficiaires seront les utilisateurs de la plateforme des achats de l'Etat (PLACE) et ceux de profils d'acheteurs mutualisés. Ainsi, ont d'ores et déjà accepté de se joindre au projet : Maximilien (Ile-de-France), Megalis (Bretagne), Territoires Numériques Bourgogne-Franche-Comté et Bordeaux Métropole. Côté Etat, seront également associés les SGAR Occitanie et Nouvelle-Aquitaine.

A terme, ce projet devrait permettre de rendre interopérables les profils d'acheteur avec les autres systèmes d'information (SI) de la chaîne de la commande publique (ex : gestion financière, contrôles, archivage) et de développer une nouvelle économie des marchés publics, devenue entièrement numérique, capitalisant sur la donnée, plus sûre et plus performante en matière d'achats.

 [Sommaire](#)



La prorogation de la durée d'exploitation d'un contrat de concession pour en maintenir l'équilibre économique est susceptible de constituer une modification substantielle nécessitant une remise en concurrence

La société nationale autonome des routes (ANAS), entreprise alors publique détenue exclusivement par l'Etat italien et chargée, sous sa tutelle, de concevoir, construire et gérer le réseau routier italien, a conclu en 1969 avec la société SAT un contrat de concession de travaux portant sur la construction puis l'exploitation de plusieurs tronçons d'une autoroute devant relier les villes de Livourne et Cecina en Toscane à celle de Civitavecchia dans le Latium. Ce contrat prévoyait une réalisation séquencée des différents tronçons, dans des délais susceptibles d'être reportés, puis une durée d'exploitation de trente ans maximum à compter du début d'exploitation de la totalité de l'ouvrage telle qu'initialement prévue dans le plan initial d'exécution des travaux.

Des difficultés liées à l'exécution de cette concession ainsi que des modifications de la législation nationale entraînant de longues suspensions de la construction de l'autoroute ont conduit à plusieurs modifications du contrat initial. Un avenant de 1987 a supprimé le butoir découlant du plan initial, prévoyant ainsi que la durée d'exploitation serait de 30 ans quel que soit la date de début d'exploitation de la totalité de l'ouvrage.

Un nouveau contrat conclu en 1999 entre l'ANAS et la SAT a modifié les conditions d'exploitation d'un des tronçons de cette autoroute, celui reliant Livourne à Cecina, entré en service en 1993, et renvoyé à des avenants ultérieurs les conditions de construction et d'exploitation des autres tronçons.

En 2009 enfin, un nouveau contrat a été conclu entre l'ANAS et la SAT, dit « convention unique », complétant et remplaçant le contrat de 1999 ainsi que les autres contrats antérieurs, et a reporté à 2046 l'échéance du contrat de concession.

Après une phase précontentieuse infructueuse, la commission européenne a intenté un recours devant la cour de Justice de l'Union Européenne (CJUE) pour violation par la République italienne des articles 2 (principes de non discrimination et de transparence pour la passation des marchés publics comme des concessions de travaux) et 58 (obligation de publication d'un avis d'appel à la concurrence pour les concessions de travaux depuis la directive 89/440/CE) de la directive 2014/18/CE du 31 mars 2004, résultant de la prorogation de plus de 18 ans, par cette nouvelle « convention unique » de 2009, de

l'échéance fixée au contrat de 1999.

Les circonstances particulières de l'espèce ainsi que les motifs invoqués pour justifier la nécessité de reporter la date d'échéance de la concession autoroutière, ont conduit la CJUE à rappeler et préciser le cadre général dans lequel de telles modifications peuvent être apportées.

La CJUE, dans un arrêt du 18 septembre 2019⁽¹⁾, rappelle que la circonstance que le contrat de concession initial ait été conclu antérieurement à l'adoption de la moindre réglementation européenne en matière de passation des contrats de la commande publique, ne saurait faire perpétuellement écran à l'application du droit pour les actes qualifiables de nouveaux contrats qui seraient pris par un pouvoir adjudicateur après l'entrée en vigueur des directives.

La législation applicable est celle en vigueur à la date à laquelle le pouvoir adjudicateur choisit le type de procédure visant à attribuer un contrat de la commande publique⁽²⁾. Une modification substantielle apportée à un contrat de la commande publique doit en principe donner lieu à une nouvelle procédure de passation portant sur le nouveau contrat ainsi modifié⁽³⁾.

Les autorités concédantes peuvent prévoir contractuellement des dates mobiles à partir desquelles commencera à courir la durée d'exploitation d'une concession, notamment pour faire face aux aléas de réalisation préalables nécessaires à la mise en service de l'ouvrage à exploiter. La prolongation effective de 18 années de la durée d'exploitation d'une concession pour un tronçon dont la durée d'exploitation avait antérieurement été fixée à 35 ans est nécessairement une modification substantielle. Elle devait d'autant plus donner lieu à la passation d'un nouveau contrat que cette prolongation n'était pas justifiée par la réalisation de travaux supplémentaires mis à la charge du concessionnaire mais par la nécessité de maintenir l'équilibre économique du contrat entre les parties. Un tel argument ne saurait en toute hypothèse prospérer.

La CJUE a donc prononcé l'irrégularité des clauses de la convention unique de 2009 prolongeant la durée de la concession portant sur le tronçon Livourne-Cecina.

Notes

- ▶ (1) CJUE, 18 septembre 2019, *commission contre Italie*, C-526-17
- ▶ (2) CJUE, 5 octobre 2000, *commission contre France*, C-337/98, points 36 et 37
- ▶ (3) CJUE, 5 octobre 2000, *commission contre France*, C-337/98, point 44, et CJUE, 11 juillet 2013, *commission contre Royaume des Pays-Bas*, C-576/10, points 52 à 54.



Règles allégées de passation pour les contrats de concession portant sur une activité d'opérateur de réseau et conditions de participation d'une personne publique à la mise en concurrence

Dans le cadre d'une mise en concurrence visant à concéder le service public local de distribution de l'eau potable, la communauté de commune de l'île-Rousse-Balagne (CCIRB) a décidé d'attribuer le contrat à l'office d'équipement hydraulique de Corse (OEHC), établissement public industriel et commercial de la collectivité territoriale de Corse, par ailleurs seul chargé de la mission de service public de captage et de traitement de l'eau en Corse.

Saisi en référé par un concurrent évincé, la société des eaux de Corse, le tribunal administratif a annulé la procédure de passation sur le moyen d'un défaut de hiérarchisation des critères de sélection des offres. Le conseil d'Etat, saisi en cassation, annule l'ordonnance en raison d'une erreur de droit. En effet, les concessions relatives à la mise à disposition, à l'exploitation ou à l'alimentation de réseaux fixes destinés à fournir un service au public dans le domaine de la production, du transport ou de la distribution d'eau potable sont, en vertu des dispositions alors applicable de l'article 10 du décret n° 2016-86 du 1er février 2016, soumises au régime allégé du I de l'article 27 du même décret. Pour ces catégories de concessions, celui-ci ne prévoit pas d'obligation de hiérarchiser les critères d'attribution dans l'avis de publicité, dans l'invitation à présenter une offre ou dans tout autre document de la consultation, et ce quel que soit le montant estimé du contrat.

Eu égard aux autres moyens soulevés dans l'espèce quant aux conditions de participation d'opérateurs économiques personnes morales de droit public à de telles mises en concurrence, le conseil d'Etat a décidé de régler l'affaire au fond pour rappeler sa jurisprudence en la matière.

Une personne morale de droit public peut se porter candidate à un contrat de la commande publique pour autant que l'exécution de

ce contrat entre dans le champ de sa compétence, que s'agissant d'un établissement public elle ne méconnaîtrait pas le principe de spécialité, et que l'offre de la personne publique prend bien en compte l'ensemble des coûts exposés de manière à ne pas fausser les conditions de la concurrence⁽¹⁾. La candidature d'un établissement public à un contrat de concession n'est pas soumise à la condition de l'existence d'un intérêt public local⁽²⁾.

S'agissant en particulier de l'égalité des conditions de la concurrence, lorsqu'une personne publique est candidate à l'attribution d'un contrat de concession, il appartient à l'autorité concédante, dès lors que l'équilibre économique de l'offre de cette personne publique diffère substantiellement de celui des offres des autres candidats, de s'assurer, en demandant la production des documents nécessaires, que l'ensemble des coûts directs et indirects a été pris en compte pour la détermination de cette offre, afin que ne soient pas faussées les conditions de la concurrence.

Il incombe au juge du référé précontractuel, saisi d'un moyen en ce sens, de vérifier que le contrat n'a pas été attribué à une personne publique qui a présenté une offre qui, faute de prendre en compte l'ensemble des coûts exposés, a faussé les conditions de la concurrence.

Dans le cas d'espèce, la circonstance que l'attributaire de la concession de distribution des eaux devait acheter l'intégralité de l'eau à distribuer à l'OEHC alors que ce dernier était candidat à la concession n'était pas de nature à fausser les conditions de la mise en concurrence dès lors que chaque candidat, y compris l'OEHC, devait bien prendre en compte, dans son offre, le même prix d'achat de l'eau.

Notes

► (1) CE, avis, 8 novembre 2000, société Jean-Louis Bernard Consultants, n° 222208

► (2) CE, Ass. 30 décembre 2014 Société Armor SNC, n° 355563





FINANCES PUBLIQUES



Le projet de loi de finances pour 2020 présenté en Conseil des ministres du 27 septembre 2019

Lors du Conseil des ministres du 27 septembre 2019, le ministre de l'économie et des finances et le ministre de l'action et des comptes publics ont présenté le projet de loi de finances (PLF) pour 2020.⁽¹⁾

Il s'inscrit dans un contexte de croissance française (+ 1.4 % en 2019 et + 1.3 % en 2020) et de diminution du déficit public à son niveau le plus faible depuis 2001 (- 2.2 % du PIB soit une diminution de 20,4 milliards d'euros).

Le projet de loi de finances confirme la poursuite des efforts en faveur de la maîtrise des dépenses publiques puisque le poids de la dépense (hors crédit d'impôts) sera ramené à 53,4 % du PIB en 2020 contre 54 % en 2019. De la même manière, le ratio de la dette publique diminuerait pour atteindre 98,7 % du PIB en 2020 contre 98,8 % en 2019.

Les crédits de la mission « Défense » seront augmentés de 1,7Md€ en 2020 ainsi que les moyens dédiés à la mission « Justice » avec 200M€ de plus par rapport à la loi de finances initiale pour 2019.

Le budget 2020 traduit les axes de l'action publique que sont l'amélioration du pouvoir d'achat et de l'emploi, la protection des Français et la préparation de l'avenir (transition écologique et enseignement).

Afin d'améliorer le pouvoir d'achat des Français, les prélèvements obligatoires sur les ménages diminueront de 9,3 milliards d'euros, soit

une baisse de 20,6 milliards d'euros depuis 2017. Le projet de loi prévoit également la suppression intégrale de la taxe d'habitation d'ici 2023 et l'augmentation des crédits en faveur de la prime d'activité pour récompenser le travail.

Les prélèvements obligatoires sur les entreprises diminueront également à hauteur de 1 milliard d'euros hors contrecoup de la réforme du CICE pour soutenir l'emploi et la compétitivité. Le PLF pour 2020 confirme la trajectoire de baisse de l'impôt sur les sociétés dont le taux atteindra 25 % en 2022.

Dans le domaine de la lutte contre la fraude, le projet de loi renforce les modalités de lutte contre la fraude à la TVA. Les plateformes électroniques seront redevables de la TVA pour les transactions qu'elles facilitent à compter de 2021 et les plateformes en lignes pour les ventes facilitées dès lors que le vendeur est établi dans un pays hors Union européenne.

Dans la démarche de rationalisation du recouvrement dans la sphère fiscale, certaines taxes prises en charge actuellement par la direction des douanes et des droits indirects (DGDDI) seront confiées à la direction générale des finances publiques (DGFIP). La présence régionale de la DGFIP sera renforcée : le nombre de lieux d'accueil de proximité sera augmenté de 30 % sur l'ensemble du territoire et accompagnera le déploiement du réseau des maisons France Services. Le projet prévoit également la suppression de 18 taxes à faible rendement.

Notes

► (1) Conseil des ministres du 27 septembre 2019, Loi de finances pour 2020





Le Haut Conseil des finances publiques adopte un avis relatif aux projets de lois de finances et de financement de la sécurité sociale pour l'année 2020

Le Haut conseil des finances publiques a rendu public le 27 septembre 2019, un avis relatif aux prévisions macroéconomiques sur lesquelles reposent les projets de lois de finances (PLF) et de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour l'année 2020.⁽¹⁾

La prévision de croissance du Gouvernement pour 2020 a été estimée plausible par le Haut Conseil mais ne prend pas en compte l'éventualité d'un Brexit sans accord et une escalade des mesures protectionnistes. A ce titre, l'OCDE estime qu'une sortie sans accord du Royaume-Uni impacterait la France de 0,5 point de PIB la première année.

Concernant la hausse de l'indice des prix à la consommation (1,2 %) ainsi que les prévisions d'emploi et l'évolution de la masse salariale (2,8 % en 2020 après 3,3 % en 2019), le Haut Conseil les estime raisonnables.

Au titre de ses missions, le Haut Conseil se prononce sur la cohérence de la trajectoire de solde structurel retenue dans le PLF

pour 2020 avec celle de la loi de programmation pour les finances publiques (LPFP) pour les années 2018 à 2022 : selon son analyse, le solde structurel en 2020 s'écarterait sensiblement de l'objectif inscrit dans la loi de programmation (-2,2 points en PLF contre -1,6 point en LPFP).

Le Gouvernement prévoit une baisse des recettes, jugée cohérente avec le scénario macroéconomique retenu, qui s'élèverait à -8,5Md€, hors contrecoup du CICE portant sur la baisse de l'impôt sur les revenus (-5Md€), la poursuite du dégrèvement de la taxe d'habitation pour 80 % des foyers (-3,7Md€), la poursuite de la baisse du taux de l'impôt sur les sociétés (-2,5Md€) compensés partiellement par une hausse sur la fiscalité du tabac (+2 Md€).

Concernant les dépenses, le PLF 2020 prévoit une augmentation des dépenses publiques de 1,6 % en valeur, soit 0,4 % en volume contre 2,0 % en valeur soit 0,7 % en volume en 2019. Ces prévisions sont estimées plausibles par le Haut Conseil.

Notes

► (1) *Haut Conseil des finances publiques - Avis relatif aux projets de lois de finances et de financement de la sécurité sociale pour l'année 2020*



La Cour des comptes publie la seconde partie de son rapport annuel sur les finances publiques locales

Après avoir établi un état des lieux de la situation financière des collectivités territoriales et de leurs établissements en 2018 dans un premier fascicule publié en juin 2019⁽¹⁾ la Cour des comptes a publié la seconde partie de son rapport annuel sur les finances publiques locales⁽²⁾ analysant les perspectives des finances publiques locales à partir de 2019.

En 2018, les administrations publiques locales ont dégagé un excédent de 2,3 milliards d'euros en comptabilité nationale et devraient bénéficier de conditions favorables à l'amélioration de leurs finances jusqu'en 2022. La Cour précise qu'après une diminution des concours et transferts financiers de l'État aux collectivités de 10 milliards d'euros entre 2014 et 2017, l'augmentation de 2018 devrait se poursuivre en 2019. De surcroît, le produit de la fiscalité locale devrait augmenter de 2,7 milliards d'euros grâce à la progression du produit de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) et des valeurs locatives cadastrales.

Le rapport de la Cour prévoit la poursuite de la maîtrise des dépenses qui devrait générer une progression globale de l'épargne brute des collectivités du bloc communal, des départements et des régions de 8,1 milliards d'euros entre 2018 et 2022. Par ailleurs, le besoin de financement devrait diminuer à compter de 2020. Toutefois, le rapport fait état d'« incertitudes » quant au respect des objectifs de désendettement fixés par la loi de programmation des finances publiques 2018-2022⁽³⁾ du fait de l'incidence de la réforme de la

fiscalité locale ou encore de la réforme annoncée de la loi NOTRe.

Malgré le respect des objectifs de dépense pour l'année 2018 fixés par le dispositif de contractualisation financière entre l'État et 322 collectivités dans la loi de programmation, la Cour des comptes souligne que « les contraintes de l'encadrement de la dépense retenu rendent incertain le suivi de la trajectoire programmée. » Les critères de suivi ainsi que le périmètre des budgets pris en compte seraient insatisfaisants, tandis que le mode de comptabilisation des dépenses pénaliserait les politiques partenariales.

La Cour se prononce en faveur d'un renforcement de l'évaluation de l'impact des mesures législatives et réglementaires sur les collectivités, notamment sur leurs budgets. Deux dispositifs coexistent, pilotés par le Conseil national de l'évaluation des normes (CNEN), d'une part, et par le secrétariat général du Gouvernement (SGG), d'autre part. La Cour des comptes et le CNEN constatent une dégradation de la qualité des fiches d'impact financier produites par les ministères sur leurs textes. En outre, les deux dispositifs d'évaluation pourraient bénéficier d'une coopération renforcée entre le CNEN et le SGG.

La Cour établit un bilan de la mise en place de la nouvelle carte régionale basé sur les contrôles effectués par les chambres régionales et territoriales des comptes. Elle souligne la mise en place rapide et sans heurts des fusions de régions au 1er janvier 2016.

Toutefois, les gains d'efficacité attendus seraient limités, les modes de gestion antérieurs perdurant. La Cour signale la nécessité de poursuivre de la rationalisation des compétences entre l'État et les collectivités.

La Cour formule les recommandations suivantes à l'issue de ce rapport :

1. Procéder à une analyse *ex post* des variations de la CVAE afin d'en améliorer la prévision ;
2. Notifier chaque année, aux collectivités et EPCI soumis à contractualisation, le montant effectif des dépenses réelles de fonctionnement constaté après application de l'intégralité des retraitements et en faire rapport au Parlement ;
3. Étendre le champ de la contractualisation aux budgets annexes ;
4. Prendre en considération dans les marges d'appréciation

laissées aux représentants de l'État, lors de l'analyse des comptes des collectivités soumises à contractualisation, les ressources nouvelles fléchées sur des actions spécifiques ;

5. Prévoir dans le pacte financier de l'intercommunalité la prise en compte du plafond de dépenses fixé par le contrat ou l'arrêté préfectoral pour la ville-centre ou l'EPCI ;
6. Développer les évaluations *ex post* afin d'améliorer les méthodes de chiffrage et de corriger, le cas échéant, les évaluations préalables ;
7. Rationaliser le circuit des fiches d'impact afin de permettre au SGG d'opérer un contrôle de qualité efficace avant leur transmission au CNEN ;
8. Renforcer l'exercice effectif par les régions de leurs responsabilités en matière de développement économique ;
9. Harmoniser le mode de comptabilisation des fonds européens dans les budgets et les comptes des régions.

Notes

- (1) *Cour des comptes, Les finances publiques locales 2019 - Fascicule 1*
- (2) *Cour des comptes, Les finances publiques locales 2019 - Fascicule 2*
- (3) *Loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022*



Publication d'un rapport du Conseil des prélèvements obligatoires sur la fiscalité environnementale au défi de l'urgence climatique

Le Conseil des prélèvements obligatoires (CPO) a publié en septembre 2019 un rapport examinant la cohérence des 46 instruments de fiscalité environnementale de la France au regard de ses objectifs climatiques et des autres outils de politique publique.⁽¹⁾

En France en 2018, la fiscalité environnementale représente 56Md€, soit un peu moins de 5% des prélèvements obligatoires. Les recettes de la fiscalité environnementale représentent 2,4 % du PIB en 2018 et les dépenses fiscales attachées aux taxes environnementales un montant de plus de 13Md€.

Le rapport souligne que 83 % des recettes de la fiscalité environnementale proviennent de la fiscalité sur l'énergie (taxes sur les énergies fossiles telles que la TICPE et taxes sur l'électricité) guidée historiquement par une logique de rendement. Face aux nouveaux enjeux de lutte contre le changement climatique, la création d'une fiscalité carbone a vu le jour pour inciter les ménages et entreprises à modifier leurs comportements.

Après le gel de la trajectoire de fiscalité carbone voté en loi de finances pour 2019, le CPO propose de reprendre une trajectoire d'augmentation de la fiscalité carbone en évaluant deux trajectoires à l'horizon 2030, l'une modérée telle que l'a fixée la loi de transition énergétique pour la croissance verte de 2015 et l'autre plus ambitieuse. Le rapport préconise une remise en cause des dépenses fiscales affectant la fiscalité environnementale notamment sur le transport aérien et maritime, les mécanismes de remboursement du secteur routier et les taux réduits applicables au gazole non routier. Le Conseil énonce également l'importance d'une meilleure appréhension des enjeux d'acceptabilité par les contribuables en créant notamment « de façon transitoire ou pérenne, des mesures compensatoires sous une forme forfaitaire ou ciblée en direction des ménages et des entreprises les plus vulnérables. »

Enfin, le Conseil souligne l'importance de replacer les choix fiscaux de la France dans les débats internationaux et européens. A ce

titre, le rapport rappelle que la France a renforcé ses objectifs environnementaux sur trois niveaux : (i) au niveau international par l'adoption de l'accord de Paris en décembre 2015, (ii) au niveau européen par le soutien des engagements de l'UE relatif au cadre énergie-climat en 2014 fixant un cible de neutralité carbone à l'horizon 2050, (iii) ainsi qu'au niveau national portés par la loi de transition énergétique pour la croissance verte du 17 août 2015 aux objectifs très ambitieux.

Le Conseil formule les recommandations suivantes à l'issue de ce rapport :

1. Reprendre une trajectoire de hausse de fiscalité carbone, en assortissant cette hausse :
 - de son inscription dans une trajectoire de moyen et de long termes lisible et cohérente avec les objectifs environnementaux ;
 - de l'élargissement de son assiette, par la suppression ou la réduction des dépenses fiscales (exonérations, remboursements, taux réduits).
2. Faire de la composante carbone un instrument fiscal autonome et visible en la distinguant, voire en la dissociant, de la fiscalité énergétique.
3. Assurer une meilleure articulation de la fiscalité carbone avec les autres outils de politique environnementale, fiscaux et non fiscaux, notamment les instruments réglementaires et le marché européen de quotas de gaz à effet de serre.
4. En fonction de la trajectoire retenue de fiscalité carbone, associer des mécanismes de compensation en direction des ménages les plus affectés, notamment les ménages modestes, de manière à favoriser l'acceptation de la fiscalité carbone et l'adaptation des comportements.
5. Assurer la transparence dans l'utilisation des recettes de la fiscalité carbone.
6. Soutenir les initiatives de révision de la directive

européenne du 27 octobre 2003 sur la taxation de l'énergie, afin de créer un cadre européen harmonisé de la fiscalité carbone et de renforcer son articulation avec le marché européen de quotas de gaz à effet de serre.

7. Soutenir les initiatives européennes de mise en œuvre d'un droit de douane uniforme sur les importations en provenance de pays non coopératifs en matière environnementale.
8. Promouvoir la suppression de l'exemption de fiscalité des carburants des transports internationaux aériens et

maritimes au sein de l'Organisation de l'aviation civile internationale et de l'Organisation maritime internationale ; renforcer les engagements pris au sein de ces deux organisations en matière de baisse des émissions polluantes ; à défaut, soutenir la suppression des exemptions de fiscalité énergétique de ces deux secteurs et instaurer un mécanisme de taxation des émissions de carbone dans le cadre de la révision de la directive européenne du 27 octobre 2003 sur la taxation de l'énergie.

Notes

- ▶ (1) *Le Conseil des prélèvements obligatoires (CPO) (organisme associé à la Cour des comptes) – Rapport la fiscalité environnementale au défi de l'urgence climatique*



À lire également !

- ▶ DGCL - Les budgets primitifs 2019 des départements et des régions
- ▶ Conseil constitutionnel - décision n° 2019-804 QPC sur la dénonciation obligatoire au procureur de la République de certains faits de fraude fiscale
- ▶ Rapport de la commission des finances du Sénat : Le recouvrement des amendes de circulation et des forfaits de post-stationnement : un système grippé ?
- ▶ Rapport IGF / CGEDD – Green budgeting : proposition de méthode pour une budgétisation environnementale
- ▶ Mission d'information du Sénat sur la sous-utilisation chronique des fonds européens en France





MARCHÉS



Publication de l'ordonnance du 2 octobre 2019 réformant la régulation des jeux d'argent et de hasard

L'ordonnance du 2 octobre 2019 réformant la régulation des jeux d'argent et de hasard a été publiée au Journal officiel du 3 octobre 2019⁽¹⁾⁽²⁾. Elle est prise en application de l'article 137 de la loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises⁽³⁾. Cet article confie pour une durée limitée à la société La Française des jeux l'exploitation des jeux de loterie commercialisés en réseau physique de distribution et en ligne ainsi que des jeux de pronostics sportifs commercialisés en réseau physique de distribution.

A l'occasion du transfert de la majorité du capital de La Française des jeux au secteur privé, cette ordonnance renforce la régulation actuelle afin de lutter contre le jeu excessif, le jeu des mineurs, la fraude, le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et vise à garantir l'exploitation équilibrée des différents types de jeu afin d'éviter toute déstabilisation économique des filières concernées. Il s'agit de garantir l'intégrité des opérations de jeu.

En premier lieu, l'ordonnance réaffirme le principe de prohibition des jeux d'argent et de hasard et précise les dérogations à ce principe dans le code de la sécurité intérieure. Elle définit les types de jeux et paris autorisés Elle confirme l'interdiction du jeu des mineurs, du jeu des personnes morales et du jeu à crédit. Elle encadre la communication commerciale en faveur d'un opérateur de jeux d'argent et de hasard. Elle impose, dans les points de vente physiques, de nouvelles obligations en matière d'identification aux bornes de jeu sans intermédiation humaine ; elle limite l'implantation de nouveaux points de vente et la publicité autour d'établissements scolaires.

Elle renforce les sanctions administratives et pénales existantes afin de garantir l'efficacité de la réglementation de l'ensemble du secteur,

notamment en matière de lutte contre le jeu excessif ou pathologique, de protection des mineurs ou de lutte contre le blanchiment de capitaux. En particulier, l'ordonnance instaure une amende sanctionnant la vente ou l'offre à titre gratuit de jeux d'argent et de hasard aux mineurs.

Elle définit les modalités du contrôle étroit de l'Etat sur La Française des jeux. Elle fixe à 25 ans la durée de l'octroi par l'Etat des droits exclusifs confiés à la société. Elle prévoit qu'une convention et un cahier des charges approuvés par décret en Conseil d'Etat préciseront les modalités d'exploitation de ces droits exclusifs. Elle définit le rôle du commissaire du Gouvernement au sein des instances de gouvernance de la société ainsi que les modalités d'octroi et de retrait de l'agrément auxquels seront soumis le président, le directeur général et les directeurs généraux délégués de la société.

L'ordonnance met en place une Autorité nationale des jeux (ANJ), se substituant à l'Autorité de régulation des jeux en ligne, qui aura pour mission de surveiller et de réguler le secteur des jeux d'argent et de hasard. Cette autorité sera compétente pour garantir le respect des quatre objectifs de la politique de l'Etat sur l'ensemble du secteur des jeux d'argent et de hasard, à l'exception de la compétence du ministère de l'intérieur pour le respect des objectifs d'intégrité, de fiabilité et de transparence des opérations de jeux, ainsi que de lutte contre la fraude et le blanchiment des établissements de jeux. La présente ordonnance définit les modalités d'organisation et de fonctionnement de l'autorité ainsi que ses pouvoirs vis-à-vis des opérateurs de jeux.

Les dispositions de l'ordonnance entrent en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2020.

Notes

- ▶ (1) Ordonnance n° 2019-1015 du 2 octobre 2019 réformant la régulation des jeux d'argent et de hasard
- ▶ (2) Rapport au Président de la République relatif à l'ordonnance n° 2019-1015 du 2 octobre 2019 réformant la régulation des jeux d'argent et de hasard
- ▶ (3) Article 137 de la loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises





La CJUE précise le champ d'application territoriale du « droit à l'oubli » et la portée du droit au déréférencement dans deux arrêts

Saisie de demandes de décisions préjudicielles par le Conseil d'État, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a rendu deux arrêts relatifs au déréférencement des données sensibles par les moteurs de recherche⁽¹⁾ et à la portée territoriale du droit à l'oubli appliqué aux extensions européennes du moteur de recherche⁽²⁾.

Dans la première affaire (**C-136/17**), la CJUE s'est prononcée sur l'obligation de l'exploitant d'un moteur de recherche de déréférencer des pages web publiant certaines catégories de données sensibles. Elle interprète ici les dispositions des articles 8, paragraphe 1 et 5 de la directive 95/46 du 24 octobre 1995,⁽³⁾ et les articles 9, paragraphe 1, et 10 du règlement général sur la protection des données.⁽⁴⁾

En l'espèce, quatre requérants contestaient devant le Conseil d'État la clôture par la CNIL de leurs plaintes suite au rejet par Google de demandes de déréférencement de liens menant à des pages web dans une liste de résultats s'affichant en réponse à une recherche effectuée à partir de leur nom.

La Cour précise que le moteur de recherche saisi d'une demande de déréférencement doit effectuer un contrôle de proportionnalité entre, d'une part, les droits fondamentaux de la personne demandant le déréférencement de liens menant à des pages web contenant des données sensibles s'affichant suite à une recherche à partir du nom de cette personne et, d'autre part, la liberté d'information des internautes potentiellement intéressés par ces données.

Dans la seconde affaire (**C-507/17**), la Cour répond à une question

préjudicielle que lui a soumise le Conseil d'État dans le cadre de la contestation par Google d'une sanction de 100 000 euros prononcée par la CNIL à son égard par une délibération en date du 10 mars 2016. Cette sanction fait suite au refus par Google LLC de se conformer à la mise en demeure de la CNIL lui imposant, dès lors qu'il fait droit à une demande tendant à la suppression de liens menant vers des pages web contenant des données sensibles, de procéder à la désindexation sur toutes les extensions de nom de domaine de son moteur de recherche. La question préjudicielle vise à préciser si l'exploitant d'un moteur de recherche doit procéder au déréférencement sur l'ensemble des versions de son moteur, sur les extensions correspondant aux États membres de l'Union européenne ou uniquement sur celles de l'État membre concerné.

La CJUE juge qu'« *il n'existe pas, pour l'exploitant d'un moteur de recherche qui fait droit à une demande de déréférencement formulée par la personne concernée, le cas échéant, suite à une injonction d'une autorité de contrôle ou d'une autorité judiciaire d'un État membre, d'obligation découlant du droit de l'Union de procéder à un tel déréférencement sur l'ensemble des versions de son moteur.* » Toutefois, l'exploitant est tenu de procéder au déréférencement sur toutes les extensions de noms de domaine de moteur de recherche correspondant aux États membres. Il doit en outre prendre des mesures devant « *satisfaire à toutes les exigences légales et avoir pour effet d'empêcher ou, à tout le moins, de sérieusement décourager les internautes dans les États membres d'avoir accès aux liens en cause à partir d'une recherche effectuée sur la base du nom de cette personne* ».

Notes

► (1) CJUE 24 septembre 2019, affaire C-136/17

► (2) CJUE 24 septembre 2019, affaire C-507/17

► (3) Directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil, du 24 octobre 1995, relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données

► (4) Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)



Publication d'un rapport de l'Assemblée nationale sur la lutte contre les montages fiscaux transfrontaliers

L'Assemblée nationale a publié, le 25 septembre 2019, un rapport d'information sur le bilan de la lutte contre les montages fiscaux transfrontaliers.

La première partie du rapport présente les différents scandales fiscaux récents et leurs mécanismes, suivis d'un cas concret. La coexistence de législations différentes constitue la base de la fraude ou de l'optimisation fiscales. « *C'est en utilisant des avantages combinés entre régimes fiscaux nationaux que les groupes de société peuvent établir des montages, qu'ils soient simples ou sophistiqués* ».

Enfin, le secret bancaire a longtemps facilité la fraude fiscale. L'optimisation fiscale par le financement, c'est-à-dire le choix entre endettement ou augmentation de capital a pu permettre à certaines sociétés de réaliser des arbitrages entre législations nationales qui aboutissent à une double déduction. L'instrumentalisation des prix de transfert, la manipulation de la propriété des titres financiers ou encore l'utilisation des rescrits négociés préalablement avec certains gouvernements sont également des techniques d'optimisation fiscale.

La fraude et l'optimisation ont conduit à des réactions fortes de la part des États, et singulièrement de la France qui a eu un rôle tout

à fait moteur en la matière au sein des instances internationales et européennes. Cela se concrétise notamment par l'échange d'informations entre administrations fiscales.

La deuxième partie du rapport est consacrée à l'évaluation pratique des réponses normatives. La lutte contre les montages transfrontaliers illicites, et notamment ceux qui touchent à la fraude fiscale, est une réalité multidimensionnelle. Le droit de la conformité (ou compliance) permet d'éviter les infractions en venant se placer en amont ; en aval, l'administration fiscale et la justice permettent de rectifier et de sanctionner les comportements fiscaux inappropriés.

Enfin, dans une troisième partie le rapport formule 27 propositions pragmatiques qui vont de l'organisation administrative à l'extrémité de la chaîne pénale. Il est notamment recommandé de :

- préserver les effectifs du contrôle fiscal ;

- réfléchir à la possibilité de classer « confidentiel défense » les éléments permettant l'identification des aviseurs fiscaux ;
- accroître et diversifier les effectifs du parquet national financier (magistrats, assistants spécialisés, personnel de greffe) ;
- reconnaître à ce parquet un pouvoir d'évocation des affaires sur l'ensemble du territoire et une compétence exclusive pour les fraudes transfrontières ;
- développer les ventes avant jugement de biens mobiliers ;
- simplifier la procédure des saisies-attributions au bénéfice des services de l'État ;
- définir des indicateurs de coopération fiscale ;
- revoir les conventions internationales pénales et fiscales et promouvoir la mise en place d'un instrument multilatéral prévoyant les échanges automatiques de registres publics de données.

Notes

- ▶ (1) *Lutte contre les montages fiscaux transfrontaliers : rapport d'information de l'Assemblée nationale*

 Sommaire



La CRE publie sa feuille de route pour le stockage de l'électricité

La Commission de régulation de l'énergie (CRE) a publié sa feuille de route pour le stockage de l'électricité⁽¹⁾ dans le contexte de la transition énergétique. Le document souligne la nécessité de faciliter l'insertion du stockage dans le système électrique face au besoin en flexibilité du système électrique français, sous la contrainte de l'intermittence des principales énergies renouvelables que sont le solaire et l'éolien.

La CRE s'interroge sur la nécessité de définir un statut *ad hoc* d'opérateur de stockage qui permettrait de définir clairement les droits et obligations attachés à cette activité tout en clarifiant la distinction entre le stockage et les activités de production et de fourniture. Une adaptation du cadre juridique existant est également envisagée. La CRE propose d'étudier cette question dans le cadre d'un groupe de travail piloté conjointement avec la Direction générale de l'énergie et du climat (DGEC).

Le document recommande de procéder à la simplification et la clarification des procédures de raccordement, notamment le cadre contractuel qui soumet actuellement les installations de stockages aux procédures de raccordement des installations de consommation mais aussi celles des installations de production. Il conviendrait par ailleurs d'adapter les études de raccordement en prenant en compte l'usage flexible des dispositifs de stockage. Toujours dans une perspective d'inclusion du stockage au système électrique français,

le cadre applicable à ces dispositifs et les méthodes de calcul du coût prévisionnel d'établissement des nouvelles capacités d'accueil doivent être unifiés et clarifiés dans les schémas régionaux de raccordement au réseau des énergies renouvelables (S3REnR).

Afin d'employer la souplesse permise par le stockage de l'électricité à son plein potentiel et de gérer les congestions de réseau, la CRE requiert que les gestionnaires assurent la transparence de leurs besoins en flexibilité. La Commission demande à cet effet à Réseau de transport d'électricité (RTE) et Enedis de publier leurs contraintes, respectivement sur les réseaux de transport et de distribution. Les solutions de flexibilité doivent par ailleurs être intégrées par les gestionnaires de réseaux à leurs méthodes de dimensionnement des réseaux et aux processus de décision des investissements. Cette incorporation est préalable à la définition d'un cadre de contractualisation et d'appel aux offreurs de flexibilité efficace et transparent.

Enfin, les signaux de prix doivent être adaptés pour refléter la valeur des différents types de services que peut rendre le stockage afin d'employer efficacement les possibilités de flexibilité offertes. Afin de ne pas fausser ces signaux, la CRE n'est pas favorable à la mise en œuvre d'un soutien qui bénéficierait au stockage plus qu'à une autre source de flexibilité.

Notes

- ▶ (1) *CRE, Document de réflexion et de proposition – Le stockage de l'électricité en France*

 Sommaire

À lire également !

- ▶ INSEE Informations rapides - En septembre 2019, le climat des affaires en France ainsi que le climat de l'emploi s'améliorent légèrement
- ▶ Trésor-éco n°245 « L'Asie du Sud-Est se prépare au vieillissement de sa population »

 [Sommaire](#)



ENTREPRISES



Publication du décret du 25 septembre 2019 relatif à la simplification du droit de l'entrepreneur individuel à responsabilité limitée, à la qualification artisanale et au répertoire des métiers

Le décret du 25 septembre 2019 relatif à la simplification du droit de l'entrepreneur individuel à responsabilité limitée, à la qualification artisanale et au répertoire des métiers a été publié au Journal officiel du 27 septembre 2019⁽¹⁾. Il applique l'article 7 et le II de l'article 11 de la loi du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises⁽²⁾.

D'une part, il modifie les dispositions réglementaires relatives au répertoire des métiers afin de modifier les seuils d'immatriculation au répertoire des métiers, et notamment au seuil du droit de suite, qui permet le maintien d'une entreprise au répertoire lorsqu'elle dépasse onze salariés. D'autre part, il met en cohérence les dispositions réglementaires relatives à l'entrepreneur individuel à responsabilité limitée (EIRL) figurant dans le code de commerce et le code rural et de la pêche maritime avec les simplifications et clarifications apportées par la loi précitée : suppression de l'obligation de déposer un acte lorsqu'aucun bien, droit, obligation ou sûreté n'est affecté ; suppression de l'obligation d'évaluer les biens en nature affectés d'une valeur supérieure à 30 000 euros ; reconnaissance de la faculté de retirer des biens affectés postérieurement à la constitution du

patrimoine affecté.

En outre, le décret met en œuvre les modifications apportées par les articles 26 et 209 de la loi du 28 décembre 2018 de finances pour 2019⁽³⁾. Il intègre les entreprises de transport fluvial de marchandises dans le champ du secteur de l'artisanat et fixe le montant des frais afférent au répertoire des métiers. Enfin, il modifie le décret du 2 avril 1998 relatif à la qualification artisanale et au répertoire des métiers⁽⁴⁾ afin de supprimer certaines mentions inutiles et d'y apporter des améliorations notamment la possibilité, pour le président de la chambre de métiers et de l'artisanat, de refuser d'inscrire une mention au répertoire des métiers sans pour autant refuser d'immatriculer la personne.

Le décret entre en vigueur le lendemain de sa publication, à l'exception des dispositions relatives à l'entrepreneur individuel à responsabilité limitée, qui entrent en vigueur le 1er octobre 2019, et de celles relatives aux seuils d'immatriculation et aux frais afférents au répertoire des métiers, qui entrent en vigueur le 1er janvier 2020.

Notes

- ▶ (1) Décret n° 2019-987 du 25 septembre 2019 relatif à la simplification du droit de l'entrepreneur individuel à responsabilité limitée, à la qualification artisanale et au répertoire des métiers
- ▶ (2) Loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises
- ▶ (3) Loi n° 2019-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019
- ▶ (4) Décret n° 98-247 du 2 avril 1998 modifié relatif à la qualification artisanale et au répertoire des métiers





Publication d'une note de la DGE sur l'évolution des besoins en capital humain pour l'innovation dans le numérique

La direction générale des entreprises (DGE) a publié, le 26 septembre 2019⁽¹⁾, une note soulignant les forts besoins en capital humain pour l'innovation dans le secteur du numérique.

Les 112 000 entreprises qui appartiennent au secteur du numérique représentent une part importante de l'économie soit 7 % de la valeur ajoutée marchande en 2016. Il s'agit en majorité d'entreprises de moins de dix salariés (88 %), ayant pour activité principale les services (89 %). Les entreprises de programmation et de conseil en informatique emploient près de la moitié des effectifs (47 %).

Les trois quarts des entreprises du secteur numérique déclarent avoir innové entre 2014 et 2016, ou utiliser de technologies innovantes. Leurs dépenses en recherche et développement (R & D) représentent 19 % des dépenses internes des entreprises françaises.

Leurs activités innovantes nécessitent une main-d'œuvre qualifiée, composée de deux tiers de cadres, ce qui explique des salaires élevés en moyenne. Elles sont soutenues par les dispositifs d'aide à la R & D, notamment ceux ciblant les emplois qualifiés.

Ainsi, les aides indirectes à la R & D permettent aux start-up de diminuer leurs charges de personnel. « *Un peu plus de 5 000 entreprises du numérique ont recours au Crédit d'impôt recherche (CIR), le principal dispositif français de soutien à la R & D, ou à son extension, le Crédit d'impôt innovation (CII). Elles perçoivent un montant total de 1,1 milliard d'euros de CIR et de 50 millions d'euros*

de CII par an, ce qui représente 20 % de la créance totale de CIR et 41 % de celle de CII ».

Les compétences numériques sont nécessaires aussi bien au secteur du numérique qu'au reste de l'économie. « *Le marché de l'emploi numérique est actuellement en tension : selon Pôle emploi, 72 % des recrutements d'ingénieurs R & D en informatique sont difficiles, contre 59 % de ceux d'ingénieurs dans l'industrie* ».

Les recrutements sont et continueront d'être difficiles en raison des compétences particulières recherchées chez les candidats, mais aussi du nombre croissant d'offres d'emplois.

C'est pourquoi la réponse au besoin croissant en capital humain reste un enjeu fort des politiques publiques. Par exemple, la Grande école du numérique fournit un label identifiant des formations sur le numérique destinées à des personnes initialement éloignées de l'emploi. Le plan Intelligence Artificielle fixe des objectifs explicites en termes de chaires et de docteurs dans le domaine. Les mesures de la loi Pacte⁽²⁾ permettant aux chercheurs de cumuler la participation à une entreprise avec leurs recherches ciblent les talents issus de la recherche publique.

« *Attirer les talents de l'étranger est également un objectif, via les actions French Tech, qui donnent une visibilité internationale à l'écosystème français de startup, et notamment le French Tech Visa, qui facilite l'installation des talents étrangers en France* ».

Notes

- ▶ (1) *Le 4 pages de la DGE n° 90 - Septembre 2019 - De forts besoins en capital humain pour l'innovation dans le numérique*
- ▶ (2) *Loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises*



Rapport d'enquête de l'Assemblée nationale sur la situation et les pratiques de la grande distribution et de ses groupements dans leurs relations commerciales avec leurs fournisseurs

Le 25 septembre 2019, l'Assemblée nationale a publié un rapport d'enquête, sur la situation et les pratiques de la grande distribution et de ses groupements dans leurs relations commerciales avec leurs fournisseurs⁽¹⁾. Il s'agit de lever le voile « *sur un écosystème opaque dans un environnement économique incertain car confronté à de profondes mutations* ». Pour comprendre le contexte des négociations commerciales annuelles au sein du triptyque « agriculteurs-producteurs / industriels-transformateurs / grands distributeurs », la commission d'enquête a procédé à 88 auditions pendant près de six mois.

La première partie du rapport s'intéresse aux acteurs parties prenantes de ce « *modèle certes éprouvé mais contribuant aujourd'hui à une destruction de valeur* ». Le secteur de la grande distribution est marqué par le poids des rapports de force entre des enseignes de taille inégale lesquelles sont diversement marquées

par les contraintes de rentabilité. En 2018, le parc des points de vente français comprend « *2 200 hypermarchés (11,6 millions de m2 cumulés), 5 727 supermarchés (7,2 millions de m2), 3 535 magasins de hard discount (2,9 millions de m2)(...), 6 991 magasins de proximité dans leurs différents formats dont les anciennes supérettes (1,3 million de m2) avec une prééminence dans les catégories de la proximité des diverses enseignes de Carrefour et Casino mais aussi 1 770 magasins des réseaux spécialisés dans le bio (545 000 m2)* ».

Le rapport souligne que les marges nettes de la grande distribution sont structurellement faibles. « *Au premier semestre 2019 et pour la première fois de son histoire, la grande distribution française, dans son ensemble, a plus supprimé d'emplois qu'elle n'en a créés* ». La « *guerre des prix* » imprègne toute la stratégie de la grande distribution française qui en impose les conséquences à ses fournisseurs, souvent en dehors des considérations de coûts de production.

Depuis 2015, une baisse de la fréquentation des hypermarchés est constatée. Le secteur de la grande distribution doit répondre à un changement des usages de consommation avec notamment l'irruption du digital et le recours croissant aux achats en ligne ainsi que le développement des drives et celui d'autres circuits de distribution plus spécialisés. L'encadrement législatif des relations commerciales entre la grande distribution et ses fournisseurs en France, qui consiste en l'édiction de règles relatives à l'ouverture et à l'extension des surfaces commerciales et en la formalisation d'obligations contractuelles et la sanction de pratiques jugées illicites et portant atteintes au droit de la concurrence, est fort. En dernier lieu, dans un souci de rééquilibrage des relations commerciales entre la grande distribution et ses fournisseurs, la loi EGAlim⁽²⁾ vise d'une part, à accroître la portée des dispositions légales destinées à formaliser leurs négociations ; d'autre part, à proposer de nouveaux outils incitatifs pour une meilleure transparence et un partage plus juste de la valeur ajoutée.

Dans une seconde partie, le rapport préconise, pour rétablir l'équilibre de la relation commerciale entre grande distribution et fournisseurs, une meilleure régulation du secteur en améliorant les conditions d'exercice des contrôles et des poursuites des autorités de régulation, c'est-à-dire de la DGCCRF, de l'Autorité de la Concurrence, du médiateur des relations commerciales et de la Commission d'examen des pratiques commerciales.

Pour lutter contre les « abus de position » et inciter distributeurs et fournisseurs à des relations plus favorables au développement équilibré des affaires, le rapport préconise d'encadrer et prévenir des pratiques ne relevant pas du commerce. C'est, par exemple, l'usage indu des arrêts délibérés de commande et des déréférencements, utilisés pour faire pression sur le fournisseur dans le cadre des négociations. Il est notamment proposé d'encadrer la création et l'activité des centrales d'achat et/ou de services par une directive européenne.

Notes

- ▶ (1) *Rapport d'enquête de la Commission des finances de l'Assemblée nationale sur la situation et les pratiques de la grande distribution et de ses groupements dans leurs relations commerciales avec leurs fournisseurs*
- ▶ (2) *Loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous*



À lire également !

- ▶ DGCCRF – Guide du vendeur e-commerce
- ▶ DGE – Guide pratique à l'usage des commerce et des petites entreprises en zones rurales





QUESTIONS SOCIALES



La Cour des comptes publie un référé sur la gestion des crédits du Fonds social européen

La Cour des comptes a publié un référé relatif à la gestion des crédits du Fonds social européen (FSE)⁽¹⁾. Elle y examine les conditions de la clôture du programme opérationnel national « *compétitivité régionale et emploi* » du FSE au titre de la programmation 2007-2013, outre l'emploi des crédits du FSE par Pôle emploi au bénéfice de l'accompagnement intensif des jeunes et de l'accompagnement global des demandeurs d'emploi en difficulté pour les deux programmations 2007-2013 et 2014-2020.

La Cour relève des dysfonctionnements significatifs dans la gestion des 5,5 milliards d'euros accordés par le FSE à la France pour la période 2007-2013. La Commission européenne n'a toujours pas validé la clôture des programmes du FSE pour cette période, au motif d'un écart de 288 millions d'euros entre les sommes provenant des déclarations annuelles de l'autorité de certification et celles du rapport final de contrôle de la Commission interministérielle de coordination des contrôles (CICC).

En réponse à ces dysfonctionnements notamment attribués à une dispersion dans la réalisation de la programmation et un manque de stratégie dans l'allocation des crédits, la Commission européenne a décidé de suspendre le versement de paiements, et en particulier du solde de 229 millions d'euros sur le programme opérationnel national « *objectif compétitivité régionale et emploi* ». Des opérations de Pôle Emploi et trois régions française ont fait l'objet de plans de reprises, accompagnés d'un effort de mise en conformité des opérations présentant des irrégularités.

La Cour signale en outre l'usage irrégulier des réserves de trésorerie constituées du fait de la perception par les autorités de gestion françaises de fonds d'un montant supérieur à celui des subventions qu'elles distribuent aux bénéficiaires. Elle invite la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) à faire un usage conforme à la réglementation de ces réserves, et notamment à veiller à la régularité de l'usage qui sera fait du solde de 229 millions d'euros suspendu.

Dans la seconde partie du référé, la Cour constate la correction par un changement de stratégie de certains dysfonctionnements majeurs dans la gestion des crédits destinés à Pôle emploi pour la programmation 2014-2020 en cours. L'établissement public a mis fin à sa politique de sous-traitance tout en concentrant les crédits du FSE sur le cofinancement de conseillers spécialisés dans l'accompagnement intensif de demandeurs d'emploi présentant des difficultés d'insertion particulières. La création en 2015 du département du pilotage national du FSE au sein de Pôle emploi a par ailleurs contribué à la professionnalisation de ses directions régionales.

La Cour note également une nette progression dans le suivi de l'utilisation des crédits du FSE avec la création de la plateforme *Ma démarche FSE*. Elle relève toutefois la faiblesse du caractère incitatif du dispositif attribuant une « *réserve de performance* » en cas d'atteinte des objectifs fixés dans les programmes opérationnels, et préconise la création d'une autorité d'évaluation externe.

À l'issue de son référé, la Cour formule les cinq recommandations suivantes, notamment adressées au ministère du travail :

- Recommandation n° 1 : expertiser sans délai l'état des réserves de trésorerie et encadrer leur usage de manière transparente et conforme à la réglementation ;
- Recommandation n° 2 : cesser d'utiliser les crédits d'une programmation pour en financer une autre ;
- Recommandation n° 3 : exclure de financer, avec la réserve des crédits européens, des opérations dont les dépenses n'ont pas été déclarées à la Commission européenne ;
- Recommandation n° 4 : organiser et suivre, pour les corrections financières individuelles, le recouvrement des subventions européennes accordées à tort aux bénéficiaires ;
- Recommandation n° 5 : donner toute garantie de neutralité aux évaluations menées par Pôle emploi sur des dispositifs cofinancés par les crédits du FSE.

Notes

- (1) *Référé de la Cour des comptes, La gestion des crédits du Fonds social européen*





Rapport d'information du Sénat sur les sources de financement du logement social

La commission des finances du Sénat a rendu public un rapport d'information relatif au financement du logement social.⁽¹⁾

En France, les prêts réglementés accordés par la Caisse des dépôts constituent le fondement du modèle de financement du parc social : des subventions et des prêts sont accordés pour des volumes élevés à l'ensemble des bailleurs sociaux aux mêmes conditions de taux et de durée. Par conséquent, ce système offre une stabilité et une capacité d'absorption des chocs économiques et opère une répartition égalitaire entre les organismes du logement social que ne permettraient pas des prêts bancaires classiques.

Le rapport préconise à cet égard de préserver cette source de financement traditionnelle du logement social, notamment face à la mise en place de la réduction de loyer de solidarité (RLS) : cette mesure réduit le niveau des loyers perçu par les bailleurs et contraint leurs plans de financement sur le long terme. La stabilité du modèle permettrait de faire face à la hausse du coût du foncier ainsi qu'à l'éventualité d'une hausse du taux de livret A et d'une persistance de taux courts qui y seraient inférieurs donc moins intéressants.

Pour compléter les prêts réglementés, les organismes du logement social peuvent souscrire des prêts de longue durée auprès de banques traditionnelles dont les produits à taux fixe, limités en volume, affichent des taux bas. Pour satisfaire les besoins de financement, le rapport évoque en outre les financements européens, tels que les Fonds structurels européens comme le Fonds structurels

européens de développement régional (FEDER) pour la rénovation thermique et le logement adapté ou encore les prêts de la banque européenne d'investissement (BEI). Dans cette optique, la Caisse des dépôts projette de mettre en place des plateformes de mutualisation afin de permettre aux bailleurs sociaux d'accéder à ce type de financement, ces organismes ne pouvant pas y souscrire individuellement du fait de leur taille limitée.

Par ailleurs, le rapport écarte la solution britannique consistant en une vente forcée du parc social, de même que l'option des prêts de haut de bilan (PHBB) qui auraient pour effet d'allonger la durée de la dette.

Le rapport recommande aux organismes de logement social de développer des activités annexes générant des marges afin de financer leur activité de base, à l'instar de l'outil des entreprises publiques locales (EPL). Il préconise également de rétablir l'aide personnelle au logement (APL) « accession » supprimée par la loi de finances pour 2018 qu'il identifie comme essentielle pour l'accession au logement des locataires aux revenus modestes.

Enfin, le rapport signale la nécessité d'assurer la stabilité du modèle de financement actuel par une vigilance renforcée vis-à-vis des risques supportés par les collectivités territoriales. Celles-ci financent les exonérations de taxe foncière décidées par l'État qui bénéficient en partie aux organismes de logement social, aussi le rapport se prononce en faveur d'une meilleure compensation des communes à cet effet.

Notes

► (1) *Rapport de la commission des finances du Sénat, Les sources de financement du logement social*



Le Sénat publie un rapport d'information sur le défi des fins de carrière et l'emploi des seniors

La commission des affaires sociales du Sénat a publié un rapport d'information sur le défi des fins de carrières et l'emploi des seniors.⁽¹⁾

Dans une première partie, le rapport liste les facteurs de la hausse de l'activité des seniors ces vingt dernières années malgré un marché du travail insuffisamment inclusif pour cette catégorie d'actifs. Après une période marquée par des politiques incitant les actifs les plus âgés à sortir du marché du travail, les réformes de 1993 et de 2003 révèlent un changement d'approche sur la question de l'emploi des seniors. Afin de financer le système de retraite, la durée de cotisation retraite est allongée. La durée d'assurance requise pour le taux plein est portée à 40 ans et un système de surcote est créé, tandis que les dispositifs de cessation anticipée d'activité sont progressivement supprimés.

En conséquence, le taux d'activité des 55-64 a connu une hausse significative en passant d'environ 30 % en 2000 à 56 % en 2018. Toutefois, ce taux est inférieur à la moyenne de 62 % au sein de l'Union européenne, et les perspectives de retour à l'emploi diminuent fortement avec l'âge. Les seniors sont davantage touchés par le chômage de longue durée avec 37,8 % des demandeurs d'emploi de

50 ans au chômage depuis plus de deux ans en 2018 contre 22,3 % de l'ensemble des demandeurs d'emploi.

Dans une deuxième partie, les rapporteurs identifient les facteurs responsables de la situation de l'emploi des seniors en France. Sur la base des travaux 2017 de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) sur les pensions, ils établissent une corrélation entre un âge de départ à la retraite bas et la faiblesse du taux d'emploi des seniors. L'âge effectif moyen de départ à la retraite en France est passé de 61 ans en 2005 à 62,5 ans en 2017, résultat de l'allongement de la durée de cotisation pour l'obtention du taux plein et du recul de l'âge minimum légal de départ à la retraite.

Le rapport note en outre que les seniors ont peu recours aux dispositifs de transition emploi-retraite. Si 13% des retraités du régime général bénéficient du dispositif de surcote et de 12 à 14% en moyenne sont concernés par le cumul emploi-retraites, le nombre de bénéficiaires de la retraite progressive permettant aux salariés de travailler à temps partiel tout en bénéficiant d'une fraction de leur pension de retraite est particulièrement peu élevé.

Les attentes salariales élevées des seniors, leur moindre recours à la formation et la discrimination des recruteurs en fonction de l'âge pénalisent ainsi les actifs les plus âgés sur le marché du travail. Les rapporteurs estiment par ailleurs que la possibilité de prolonger jusqu'à 36 mois l'indemnisation versée au titre de l'assurance chômage pour les demandeurs d'emploi de plus de 53 ans suivant une formation serait corrélée à l'augmentation nette de ruptures de CDI trois ans avant l'âge de la retraite, engendrant un système implicite de préretraite. De plus, les politiques de l'emploi ciblant les seniors seraient inusitées ou inefficaces, à l'instar des contrats de génération abrogés par l'ordonnance du 22 septembre 2017, ou même contre-productifs tel que le dispositif de taxation de licenciement.

Dans une troisième partie, le rapport préconise de faire de l'emploi des seniors une cause nationale. Il formule en ce sens dix-huit recommandations, parmi lesquelles :

- Recommandation n° 1 : Inciter les formations en ressources humaines à inscrire un module dédié à la gestion de la seconde partie de carrière.
- Recommandation n° 3 : Au niveau national et interprofessionnel, inciter les partenaires sociaux à ouvrir

une nouvelle négociation sur l'emploi des seniors en vue d'arriver à un accord national interprofessionnel ambitieux.

- Recommandation n° 4 : Au niveau des branches, inscrire explicitement la question de l'emploi des seniors parmi les thèmes de négociation obligatoire.
- Recommandation n° 6 : Rendre obligatoire la définition d'un plan d'action unilatéral en faveur de l'emploi des seniors dans les entreprises de plus de 300 salariés où la négociation obligatoire sur la gestion des emplois et des parcours professionnels n'aboutit pas.
- Recommandation n° 8 : Encourager les entreprises à conclure des accords adaptant les conditions de travail des salariés âgés afin de les maintenir dans l'emploi.
- Recommandation n° 10 : Instaurer un abondement spécifique du compte personnel de formation pour les personnes qui perdent leur emploi après 45 ans.
- Recommandation n° 16 : Intégrer la problématique de l'accompagnement spécifique des seniors dans la prochaine convention tripartite État-Unédic-Pôle emploi.
- Recommandation n° 17 : Rendre créatrices de droits à la retraite les cotisations prélevées sur les revenus d'activité exercée dans le cadre d'un cumul entre un emploi et une retraite à taux plein.

Notes

- ▶ (1) *Rapport d'information du Sénat, Réforme des retraites : le défi des fins de carrière*

 [Sommaire](#)

À lire également !

- ▶ [Rapport de l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire sur l'évaluation de la préfiguration du Service national universel](#)
- ▶ [DGAFP - Guide de présentation de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique et de son calendrier de mise en œuvre](#)
- ▶ [Rapport d'information de la commission des finances sur l'inspection du travail : un modèle à renforcer](#)

 [Sommaire](#)

... ET AUSSI !

DGE – Rapport d'activité 2018



[Sommaire](#)

Partager



GÉRER MON ABONNEMENT

CONSULTER LES NUMÉROS PRÉCÉDENTS

SE DÉSINSCRIRE

Directrice de la publication : Laure Bédier - Rédactrice en chef : Véronique Fourquet - Adjoint : Guillaume Fuchs - Rédaction : Raphaël Arnoux, Florence Goarin, François Mialon, Manon Sabourin, Selma Seddak - N° ISSN : 1957 - 0001

Conception et réalisation : Aphania. Routage : logiciel Sympa. Copyright ministère de l'économie et des finances et ministère de l'action et des comptes publics. Tous droits réservés. Conformément à la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 modifiée relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, vous disposez d'un droit d'accès, de modification et de suppression des données à caractère personnel qui vous concernent. Ce droit peut être exercé par courriel à l'adresse suivante : contact-lettre-daj@kiosque.bercy.gouv.fr ou par courrier postal adressé à la Direction des affaires juridiques - bureau Corel - Bâtiment Condorcet - Télédock 353 - 6 rue Louise Weiss - 75703 Paris Cedex 13. Les actualités et informations publiées ne constituent en aucun cas un avis juridique. Il appartient ainsi au lecteur de faire les vérifications utiles avant d'en faire usage.