

# La lettre de la **DAJ**

 Site éditorial

 Rechercher

 Archives

n° 288 - 31 janvier 2020

## RUBRIQUES

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

## LFI 2020 : le renforcement de la portée des principes budgétaires



**Amélie Verdier**

Directrice du Budget

Ministère de l'Action et des Comptes publics

La loi de finances initiale (LFI) pour 2020<sup>(1)</sup> s'inscrit dans le prolongement des deux exercices précédents : elle traduit la stratégie de finances publiques visant la réduction du déficit, le financement des priorités du Gouvernement, une évolution maîtrisée de la dépense publique et de nouvelles baisses d'impôt. Elle a été pour l'essentiel validée par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2019-796 DC du 27 décembre 2019<sup>(2)</sup>.

I. La LFI porte plusieurs mesures importantes au plan budgétaire.

1. Parmi les dispositions examinées par le Conseil Constitutionnel, plusieurs portaient sur les prestations sociales.

Ainsi, en vertu de l'article 67, l'allocation aux adultes handicapés (AAH) et l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA) font de nouveau l'objet d'une revalorisation. Pour l'AAH, l'effort est estimé à plus de 1,2 Md€ cumulés entre 2020 et 2022 et bénéficie à l'ensemble des allocataires, soit plus de 1,1 million de personnes. Saisi par les requérants, le Conseil constitutionnel a estimé que cette revalorisation ciblée sur certaines prestations est conforme au principe d'égalité : « *le législateur n'a pas instauré une différence de traitement qui ne serait pas fondée sur des critères objectifs et rationnels en rapport avec l'objet de la loi* ».

L'indexation limitée à 0,3 % d'un ensemble de prestations sociales (hors minima sociaux) constitue une mesure d'économie structurante du budget pour 2020, prolongeant la mesure prise en LFI 2019. Saisi de la conformité de la disposition au Préambule de 1946, le Conseil a jugé que « *le fait que le législateur prévoit pour 2020 une deuxième revalorisation inférieure à l'inflation comme en 2019 ne méconnaît pas non plus les exigences résultant du onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946* ».

Le régime du dispositif d'aide médicale de l'État (AME), fixé à l'article 264 de la loi de finances, qui prévoit que la prise en charge des soins d'un étranger majeur en situation irrégulière peut être subordonnée, pour certains frais, à un délai d'ancienneté de bénéfice de l'aide médicale de l'État, a été lui aussi validé par les sages. Ils ont considéré « *qu'en adoptant ces dispositions, le législateur a poursuivi les objectifs de valeur constitutionnelle de bon usage des deniers publics et de lutte contre la fraude en matière de protection sociale* ». (... ) « *le législateur a adopté des mesures propres à*

*assurer une conciliation qui n'est pas manifestement disproportionnée entre, d'une part, les exigences constitutionnelles de bon emploi des deniers publics et de lutte contre la fraude en matière de protection sociale et, d'autre part, le droit à la protection de la santé ».*

2. La LFI pour 2020 permet également la première tranche de reprise de dette de SNCF Réseau annoncée par le Premier ministre en 2018.

Dans la suite des transformations engagées depuis le début du quinquennat, un effort particulier est réalisé pour accompagner la réforme du système ferroviaire, avec la reprise par l'Etat de la dette SNCF : la loi de finances organise la première tranche de la reprise de la dette, à hauteur de 25 Md€. Une deuxième tranche est prévue à hauteur de 10 Md€ en 2022, calendrier prévu pour le retour à l'équilibre économique du groupe. La reprise de dette de SNCF Réseau a un impact majeur pour les finances publiques : la charge d'intérêts correspondante (plus de 0,4 Md€ dès 2020, 0,7 Md€ dès 2021) est retracée dans un (nouveau) programme dédié, « Charge de la dette de SNCF Réseau reprise par l'État ».

3. Enfin, la loi de finances poursuit le déploiement de nouveaux moyens en faveur de l'écologie.

Les aides existantes en faveur de la transition écologique sont renouvelées : la LFI poursuit l'amélioration de l'efficacité des aides à la rénovation énergétique, ciblées d'abord vers les ménages modestes. L'article 15 de la loi, qui instaure une condition de ressources pour bénéficier du crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE), destiné à aider des travaux en faveur de la rénovation énergétique des logements, a été validé par le Conseil constitutionnel comme conforme au principe d'égalité. Il a également admis sa conformité à l'article 1er de la Charte de l'environnement.

Au titre de l'examen traditionnel des « cavaliers » budgétaires, on peut souligner que le Conseil a censuré l'article 217 de la loi, qui instaurait un prélèvement sur les droits de mutation à titre onéreux perçus par les départements de la région Île-de-France et la Ville de Paris, au profit de l'établissement public « Société du Grand Paris », considérant que l'article a été adopté « *selon une procédure contraire à la Constitution, faute de trouver sa place dans la loi de finances* » tout en précisant que cette censure « *ne préjuge pas de la conformité du contenu de ces dispositions aux autres exigences constitutionnelles* ».

Le Conseil constitutionnel n'a soulevé d'office aucune autre question de conformité à la Constitution et ne s'est donc pas prononcé sur la constitutionnalité d'autres dispositions que celles soulevées dans sa décision.

Je me réjouis donc de cette approbation qui vient clore ce « marathon budgétaire » et démontre la grande qualité du travail réalisé en association étroite entre les administrations de Bercy.

II. Dans le même temps, la loi de finances pour 2020 amplifie la poursuite de l'effort de la direction du Budget pour renforcer la portée des principes budgétaires et renouer ainsi avec l'esprit originel de la loi organique du 1er août 2001 relative aux lois de finances (LOLF).

- Les rebudgétisations de plusieurs comptes d'affectation spéciale confortent les principes d'unité et d'universalité budgétaires : la loi de finances transfère les aides à l'acquisition de véhicules propres sur le budget général (programme budgétaire 174) afin d'y regrouper l'ensemble des dispositifs de soutien à la mobilité durable (prime à la conversion, bonus automobile, bonus pour l'acquisition de véhicules à assistance électrique). Elle prévoit également la suppression du compte d'affectation spéciale en faveur de la transition énergétique, dont les dépenses, qui correspondent à la couverture des garanties de prix accordées à des producteurs d'énergie renouvelable, seront financées sur le budget général à compter de 2021.

- Comme souligné par le Haut conseil des finances publiques, saisi pour avis du PLF, dont il a estimé les hypothèses et prévisions « plausibles », la LFI traduit le respect du principe de sincérité. La budgétisation 2020 est construite sur des bases « assainies », plusieurs dotations budgétaires sont à nouveau augmentées. La prime d'activité d'une part et l'allocation adulte handicapé d'autre part ont notamment vu leurs crédits rehaussés en nouvelle lecture pour tenir compte des dernières prévisions. La provision pour couverture des OPEX est portée à 1,1 Md€. La mission agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales est dotée d'une réserve pour aléas de 175 M€ afin de renforcer la sincérité budgétaire et d'assurer la réactivité face aux crises économiques, sanitaires et climatiques affectant le monde agricole.

- Afin de mieux garantir en exécution le respect des plafonds dépenses du budget général et donner sa pleine portée à l'autorisation parlementaire, l'objectif continu de sincérisation se traduira également dans la mise en œuvre de la réserve de précaution avec l'introduction d'une modulation en fonction de la nature des dépenses. Un taux réduit de 0,5 % sera appliqué aux programmes 109 : « Aide à l'accès au logement », 157 : « Handicap et dépendance » et 304 : « Inclusion sociale et protection des personnes » dont les crédits portent très majoritairement (à plus de 90%) des dépenses de prestations sociales (APL, AAH et PPA) qui sont, dans les faits entièrement contraintes.

- Enfin, comme en 2018, la loi de finances rectificative de fin d'année a été restreinte aux seules dispositions ayant un impact budgétaire sur l'année en cours, permettant de clarifier le débat parlementaire entre PLF et PLFR et d'éviter le recours au décret d'avance.

## Notes

- ▶ (1) *Loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020*
- ▶ (2) *Conseil Constitutionnel - décision n° 2019-796 DC du 27 décembre 2019*

# SOMMAIRE



Institutions

■ **Rapport parlementaire sur la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 relative à la nouvelle organisation territoriale de la République** ■ Décret n° 2020-27 du 15 janvier 2020 relatif aux cabinets ministériels



Juridictions

■ **Rapport parlementaire sur le secret de l'enquête et de l'instruction** ■ Les chiffres clés de la Justice en 2019



Commande  
publique

■ **La Commission européenne dévoile son plan d'investissement pour une Europe durable** ■ Le maître d'œuvre n'est pas seulement tenu de signaler les désordres constatés à la réception des travaux mais aussi d'exercer sa mission dans les règles de l'art



Finances  
publiques

■ **La situation mensuelle du budget de l'Etat au 30 novembre 2019** ■ Rapport spécial de la Cour des comptes européenne : l'instrument PME, un programme efficace et innovant face à ses défis



Marchés

■ **Lignes directrices relatives à l'encadrement des promotions pour les produits alimentaires** ■ Le patrimoine économique national en 2018 ■ Le Sénat publie un rapport sur l'accès des PME à la fibre



Entreprises

■ **Publication du guide de l'AFA sur les vérifications anticorruption dans le cadre des fusions-acquisitions** ■ Mesures d'attractivité pour les start-ups et leurs salariés français et internationaux  
■ Enquête de l'INSEE sur la consommation d'énergie dans l'industrie



Questions  
sociales

■ **Rapport sur le maintien en emploi des travailleurs expérimentés** ■ Rapport de l'OIT sur les tendances 2020 en matière d'emploi et de questions sociales



# INSTITUTIONS



## Rapport d'information de l'Assemblée nationale sur l'évaluation de l'impact de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 relative à la nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRe)

Le rapport parlementaire sur l'évaluation de l'impact de la loi n°2015-991 du 7 août 2015 relative à la nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRe) du 18 décembre 2019, des députés Bruno Questel (LREM) et Raphaël Schellenberger (LR) dresse un bilan à charge de cette vaste réforme territoriale<sup>(1)</sup>.

Selon le rapport, la nécessité de réduire le millefeuille territorial qui justifiait la réforme issue de la loi NOTRe n'a pas abouti à la simplification attendue. Au contraire, l'organisation territoriale se caractérise aujourd'hui par la multiplicité des structures et des statuts.

Selon les auteurs du rapport, la méthode retenue lors de l'élaboration de la loi était inadaptée : l'absence de véritable étude d'impact, le cadre contraignant de la réforme de la carte intercommunale et des transferts de compétences, mais aussi les hésitations s'agissant de la suppression des départements, ont largement détérioré la relation entre l'État et les collectivités territoriales.

L'exposé des motifs du texte de loi signalait clairement que l'un des principaux desseins de la loi était une articulation plus efficace, plus claire et moins coûteuse des compétences des différents niveaux de collectivités, à travers notamment la suppression de la clause générale de compétence des départements et des régions et la restriction de leurs interventions aux seules compétences qui leur ont été attribuées.

Là encore, la loi NOTRe n'a contribué que partiellement à clarifier les rôles respectifs des collectivités territoriales. En effet, le regroupement des régions a entraîné notamment des problèmes de gouvernance liés à l'éloignement des centres de décision, une perte de proximité et le sentiment d'une mise à distance et d'injustice fiscale car les citoyens ont le sentiment de payer pour des infrastructures qu'ils utilisent peu.

Les auteurs du rapport indiquent cependant, que les associations d'élus entendues par la mission ont exprimé une demande forte de stabilité de l'organisation territoriale, même si celle-ci est souvent jugée insatisfaisante, et leur refus de bouleverser à nouveau le paysage local.

Dans cette perspective de consolidation de la carte intercommunale, ils préconisent de supprimer la clause de rendez-vous prévue par la loi NOTRe, selon laquelle les SDCI devaient faire l'objet d'une révision généralisée tous les six ans, ce qui aurait entraîné une révision de la carte intercommunale en 2022.

Ils préconisent également une évaluation parlementaire de l'impact objectif, humain et financier, de la réforme de la carte régionale et souscrivent à la proposition formulée par l'Assemblée des communautés de France (AdCF) de mettre en œuvre des contrats entre l'État et les collectivités globaux et pluriannuels sur l'ensemble des politiques publiques menées par les collectivités.

On notera parmi l'ensemble des 21 propositions de réformes, la possibilité d'une scission des grandes régions en associant les citoyens sans pouvoir de veto du conseil régional, une demande de clarification sur la gestion des fonds structurels européens et la demande de retour à une compétence générale pour les départements et les régions pour répondre aux besoins de la population.

Il conviendrait en outre, selon les auteurs, d'examiner de manière générale la question des compétences des départements en matière économique dans le cadre du projet de loi « 3 D » annoncé par le Gouvernement afin de redonner au département la possibilité d'accorder des aides aux entreprises.

### Notes

► (1) Assemblée nationale – Rapport d'information sur l'évaluation de l'impact de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 relative à la nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRe)





## Décret n° 2020-27 du 15 janvier 2020 modifiant le décret n° 2017-1063 du 18 mai 2017 relatif aux cabinets ministériels

Le décret n° 2017-1063 du 18 mai 2017 relatif aux cabinets ministériels<sup>(1)</sup> mentionne que le cabinet d'un ministre ne peut comprendre plus de dix membres, celui d'un ministre délégué huit et celui d'un secrétaire d'Etat, cinq.

Le décret n° 2020-27 du 15 janvier 2020 du Président de la République<sup>(2)</sup> modifie ce décret 18 mai 2017 pour prévoir que le cabinet ministériel d'un secrétaire d'Etat dont le décret d'attributions précise les affaires qu'il traite par délégation du Premier ministre ou

du ministre auprès duquel il est placé peut comporter jusqu'à huit membres au lieu de cinq pour les cabinets des autres secrétaires d'Etat.

Ce décret avait été modifié en 2019<sup>(3)</sup> pour que le cabinet d'un ministre, d'un ministre délégué ou d'un secrétaire d'Etat puisse comprendre, en outre, un membre chargé du suivi de l'exécution des réformes.

### Notes

- ▶ (1) [Décret n° 2017-1063 du 18 mai 2017 relatif aux cabinets ministériels](#)
- ▶ (2) [Décret n° 2020-27 du 15 janvier 2020 modifiant le décret n° 2017-1063 du 18 mai 2017 relatif aux cabinets ministériels](#)
- ▶ (3) [Décret n° 2019-1013 du 2 octobre 2019 modifiant le décret n° 2017-1063 du 18 mai 2017 relatif aux cabinets ministériels](#)



### À lire également !

- ▶ [Note du conseil d'analyse économique – "Territoires, bien-être et politiques publiques"](#)
- ▶ [Ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales - Guide de la loi engagement et proximité](#)





# JURIDICTIONS



## Rapport d'information de l'Assemblée Nationale sur le secret de l'enquête et de l'instruction

Le rapport d'information enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 18 décembre 2019 sur le secret de l'enquête et de l'instruction<sup>(1)</sup> dresse le bilan de son application et présente 19 recommandations.

Le rapport rappelle l'historique de ce principe fondateur de la justice pénale et mentionne que le caractère secret de l'enquête et de l'instruction, inscrit en 1957 à l'article 11 du code de procédure pénale s'applique, par principe, à tous les éléments de la procédure. Face aux craintes concernant les intérêts du prévenu, la rédaction de cet article est volontairement prudente<sup>(2)</sup>.

Le secret de l'enquête et de l'instruction qui vise à protéger des droits fondamentaux et à garantir la tenue d'un procès équitable est confronté à la société de l'information et à la volonté d'une plus grande transparence du fonctionnement de la justice, ce qui soulève des interrogations quant à l'appréciation de la violation du secret de l'enquête et de l'instruction.

Selon le rapport, bien que certaines violations du secret de l'enquête et de l'instruction puissent avoir des effets bénéfiques<sup>(3)</sup>, les violations du secret de l'enquête et de l'instruction nuisent à la vérité judiciaire et entachent le principe fondamental de la présomption d'innocence<sup>(4)</sup> des personnes mises en cause. Si les sanctions existent,<sup>(5)</sup> les poursuites sont rares.

De plus, le principe du secret de l'enquête et de l'instruction n'est « *ni général, ni absolu* ». Seules les personnes concourant à la procédure y sont tenues et les avocats, notamment, ne sont pas considérés comme tels (en revanche, ils sont soumis au secret professionnel et ne peuvent s'y soustraire que sous réserve des droits de la défense).

Le rapport soulève également la question de l'équilibre entre le secret de l'enquête et de l'instruction et la liberté d'expression des journalistes et la protection du secret des sources. Le niveau élevé de protection des sources restreint les possibilités de poursuites « *dès lors que la violation n'est pas matérialisée par la transmission ou la publication d'une pièce du dossier* ». Dans un arrêt du 29 mars 2016 « *Bédat c. Suisse* », la CEDH a défini la marge d'appréciation laissée aux Etats pour encadrer la liberté d'expression des journalistes<sup>(6)</sup>.

Le rapport formule 19 recommandations :

- n° 1 : Maintenir le secret de l'enquête et de l'instruction;
- n° 2 : Inscrire dans le code de procédure pénale que le droit à l'information constitue un impératif prépondérant d'intérêt public, en précisant que celui-ci doit être strictement nécessaire et proportionné au but poursuivi;
- n° 3 : Inscrire à l'article 11 du code de procédure pénale les intérêts publics et privés qui doivent faire l'objet d'une protection;

- n° 4 : Préparer, en matière de secret professionnel, la transposition de la directive européenne sur les lanceurs d'alerte;
- n° 5 : Permettre au procureur de la République d'exercer son droit à l'information en opportunité, dès lors qu'il estime qu'il existe un intérêt public à le faire;
- n° 6 : Autoriser les services de police et de gendarmerie à communiquer sur les enquêtes de flagrance ou préliminaires en cours, sur autorisation et sous le contrôle du procureur de la République;
- n° 7 : Faciliter le partage d'information, dans le respect de l'article 11 du code de procédure pénale, entre l'autorité judiciaire et les autorités administratives soumises au secret professionnel;
- n° 8 : Renforcer la répression des violations du nouvel article 11 du code de procédure pénale en la portant à trois ans d'emprisonnement et 30 000 euros d'amende;
- n° 9 : Inscrire la répression de la violation du secret professionnel dans le livre IV du code pénal relatif aux infractions contre la chose publique;
- n° 10 : Fixer la peine encourue en cas de transmission de pièces du dossier par des parties à des tiers (article 114-1 du code de procédure pénale) ou de publication illégale de pièces (article 38 de la loi de 1881) au même niveau que celle de la violation du secret de l'enquête et de l'instruction;
- n° 11 : Uniformiser la doctrine de communication des parquets;
- n° 12 : Poursuivre le déploiement dans les tribunaux et les cours d'appel de magistrats, formés et dotés de moyens suffisants, en charge de la communication;
- n° 13 : Améliorer la formation des policiers et des gendarmes, quel que soit leur grade, sur les enjeux relatifs au secret de l'enquête et de l'instruction et généraliser les instructions de service sur cette thématique;
- n° 14 : La dématérialisation croissante des procédures et des dossiers de procédure doit s'accompagner d'une meilleure traçabilité des éléments et d'un contrôle plus strict de l'attribution des accès;
- n° 15 : Envisager, pour les faits les plus graves et en faveur des associations de victimes, des fenêtres d'information par le procureur de la République pendant l'enquête;
- n° 16 : Confier systématiquement l'annonce des bilans victimaires au procureur de la République;
- n° 17 : Réviser la circulaire du 27 avril 2017 du garde des Sceaux pour améliorer l'accès des médias aux actes de procédures judiciaires dans une démarche pédagogique;
- n° 18 A d'un rapporteur : Encourager le maintien des médiateurs dans les rédactions;
- n° 18 B d'un autre rapporteur : Soutenir la création d'un Conseil de déontologie journalistique, dépourvu de pouvoir de sanction, mais chargé de rendre des avis, notamment à la demande du Conseil supérieur de l'audiovisuel.

### Notes

- (1) Rapport d'information de l'Assemblée Nationale sur le secret de l'enquête et de l'instruction

- ▶ (2) Article 11 du code de procédure pénale
- ▶ (3) Tels que l'apport de nouvelles preuves, la relance de l'enquête par les médias
- ▶ (4) Article 9 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen
- ▶ (5) Articles 226-13 et 226-14 du code pénal pour les personnes qui concourent à la procédure
- ▶ (6) Affaire Bédât contre Suisse (requête n° 56925/08) – arrêt en grande chambre du 29 mars 2016



## Les chiffres clés de la Justice en 2019

Le ministère de la Justice a publié en novembre dernier ses chiffres clés pour l'année 2019.<sup>(1)</sup>

En 2019 le ministère de la Justice compte un peu plus de 86 000 ETP (équivalents-temps plein travaillés) dont la majeure partie travaille dans l'administration pénitentiaire (41 500) et la justice judiciaire (33 500).

Entre 2018 et 2019, le budget de la justice a augmenté de 5,2% passant de 8,6Mds€ de crédits consommés en 2018 à 9,06 Mds€ pour 2019.

Le volume des frais de justice a diminué de 4% en raison de la réduction des frais de justice criminelle, correctionnelle et de police, notamment avec le déploiement de la plateforme nationale des interceptions judiciaires, ce alors même que les frais de justice civile et commerciale ont augmenté de presque 20%<sup>(2)</sup>.

Dans les juridictions civiles et commerciales en 2018 sont dénombrées 2 255 091 nouvelles affaires et 2 279 484 affaires terminées.

Concernant la justice civile, en 2018, les relations du travail et la protection sociale correspondent à 33% des nouvelles affaires en cours d'appel contre 19% pour le droit des contrats ou 4% pour le surendettement et les entreprises en difficultés. La durée moyenne – toutes affaires confondues – des procédures est de d'un peu plus d'un an contre deux mois en référés.

Les conseils de prud'hommes en 1<sup>er</sup> ressort connaissent le taux d'appel le plus élevé (61%) pour les jugements au fond prononcés en 2017.

Enfin, 71 000 demandes d'ouverture de procédures ont été recensées en 2019 pour les entreprises en difficulté dont 53% concernaient une liquidation judiciaire et 37% un redressement.

S'agissant des particuliers, l'année 2019 compte 174 000 affaires de

surendettement et 150 000 demandes pour paiement de loyers et/ou résiliation/expulsion.

En matière pénale, en 2018 les juridictions ont reçu 4 687 990 procès-verbaux. 4 186 004 affaires ont été traitées. 2 873 314 affaires sont classées car non poursuivables : infractions mal caractérisées, charges insuffisantes ou défaut d'élucidation.

Parmi les 1 312 690 affaires poursuivables, 12,3% sont classées sans suite du fait de recherches infructueuses, désistement ou carence du plaignant, état mental déficient, responsabilité de la victime, victime désintéressée d'office, régularisation d'office, préjudice ou trouble peu important. Le taux de réponse pénale s'élève ainsi à 87,7%.

Les juridictions pénales ont prononcé 615 599 condamnations et compositions pénales en 2018 pour crimes, délits et contraventions de 5<sup>ème</sup> classe (hors tribunaux de police).

Le *quantum* moyen est de 14,9 ans pour la réclusion criminelle, 8,8 mois pour la peine d'emprisonnement et 500 euros pour une peine d'amende.

En milieu fermé, 187 établissements pénitentiaires accueillent des détenus au 1<sup>er</sup> janvier 2019 et 60 151 places sont en service.

En milieu ouvert - travail d'intérêt général, sursis avec mise à l'épreuve, libérés conditionnels - 160 623 personnes sont prises en charge à fin 2018.

Pour l'accès au droit, sont ouverts 101 conseils départementaux, 145 maisons de justice et du droit et 32 antennes de justice.

Ont été comptabilisés, au 1<sup>er</sup> janvier 2019, 252 000 affaires réglées par les juridictions administratives, réparties en 8 cours administratives d'appel, 42 tribunaux administratifs et le Conseil d'Etat. Le délai moyen d'écoulement du stock des affaires est de 6,6 mois au Conseil d'Etat, de 10,8 mois dans les cours administratives d'appel et de 9,5 mois dans les tribunaux administratifs.

### Notes

- ▶ (1) Ministère de la Justice, *Les chiffres-clés de la Justice 2019*
- ▶ (2) Communiqué de presse – Ministère de la Justice - *La plate-forme nationale des interceptions judiciaires en chiffre*



## À lire également !

- ▶ Nouvelle édition du règlement de la CEDH au 1er janvier 2020 (publié le 16/01/2020)





Sommaire



# COMMANDE PUBLIQUE



## La Commission européenne dévoile son plan d'investissement pour une Europe durable

Le 14 janvier 2020, la Commission européenne a présenté le plan d'investissement du Pacte vert pour l'Europe, dont l'objectif est de faire de l'Europe un continent climatiquement neutre d'ici 2050.<sup>(1)</sup> Le plan d'investissement doit permettre, via le budget de l'Union Européenne, de mobiliser au moins 1 000 milliards d'euros d'investissements publics et privés dans les 10 prochaines années. Le plan de financement a notamment pour objectif de fournir un cadre au secteur public afin qu'il puisse réaliser des investissements durables.

En matière de commande publique, cela se traduira par des

propositions de la commission européenne en vue de déterminer des critères ou objectifs verts minimaux obligatoires pour les marchés publics (dans les législations sectorielles, spécifiques à certains produits, ou dans le cadre de financements européens).

En outre, les autorités publiques sont incitées à utiliser des critères verts et les labels lors de la passation de leurs marchés publics. Pour mener à bien ces objectifs, la Commission fournira des orientations en matière de marchés publics verts, diffusera des bonnes pratiques et organisera des actions de formation.

### Notes

► (1) *Communication de la Commission européenne*



## Le maître d'œuvre n'est pas seulement tenu de signaler les désordres constatés à la réception des travaux mais aussi d'exercer sa mission dans les règles de l'art

La communauté urbaine de Bordeaux, devenue Bordeaux métropole, dans le cadre de travaux participant à la construction de son réseau de tramways, a constaté des désordres affectant le revêtement de la voirie du cours de l'Intendance et de la place de la Comédie à Bordeaux.

Après expertise, elle a saisi le juge administratif pour obtenir l'engagement de la responsabilité des constructeurs au titre de la responsabilité décennale et demandé, à titre subsidiaire, que soit aussi engagée la responsabilité des maîtres d'œuvre pour manquement à leur devoir de conseil.

Les juges du fond ayant rejeté à la fois ses conclusions principales et ses conclusions subsidiaires, la métropole a formé un pourvoi que le Conseil d'Etat n'a admis<sup>(1)</sup> que pour les secondes à l'encontre des maîtres d'œuvre. Le requérant n'avait, en effet, pu produire aucun moyen sérieux selon lequel les conditions de l'engagement de la responsabilité décennale, à savoir que les désordres apparus dans la voirie soient de nature à compromettre la solidité de l'ouvrage ou à le rendre impropre à sa destination dans un délai prévisible, auraient été réunies.

Dans une décision rendue le 8 janvier 2020<sup>(2)</sup>, le Conseil d'Etat annule partiellement l'arrêt de la cour administrative d'appel. Pour écarter la responsabilité des maîtres d'œuvre, la cour s'était fondée sur la seule circonstance que les désordres n'avaient pas présenté un caractère apparent lors de la réception des travaux et qu'il ne résultait pas de l'instruction que les maîtres d'œuvre auraient eu connaissance de ces désordres au cours du chantier. Or ces circonstances ne suffisent pas à écarter toute responsabilité des maîtres d'œuvre. Les juges du fond auraient dû aussi vérifier, comme Bordeaux Métropole le leur demandait expressément, si les maîtres d'œuvre auraient pu avoir connaissance de ces vices.

Ce faisant, le Conseil d'Etat rappelle que, au titre notamment des missions de direction de l'exécution des marchés de travaux et d'assistance au maître d'ouvrage lors des opérations de réception<sup>(3)</sup>, le maître d'œuvre est un professionnel tenu à une obligation générale d'exercer sa mission dans les règles de l'art. Un manquement des maîtres d'œuvre à leur obligation de vigilance est donc susceptible d'engager leur responsabilité pour des travaux réceptionnés sans réserve et pour lesquels des désordres seraient constatés ultérieurement. L'arrêt attaqué était entaché d'erreur de droit et le Conseil d'Etat renvoie l'affaire à la cour.

### Notes

► (1) *CE, 24 juillet 2019, Bordeaux métropole, n° 428280*

► (2) CE, 8 janvier 2020, Bordeaux métropole, n° 428280

► (3) 5° et 8° de l'article 7 de la loi MOP devenus 5° et 6° de l'article R. 2431-4 du code de la commande publique

  
Sommaire

---



# FINANCES PUBLIQUES



## La situation mensuelle du budget de l'Etat au 30 novembre 2019

Le suivi mensuel du budget de l'Etat retraçant les principaux éléments comptables et le solde du budget de l'Etat permet de renforcer la compréhension de l'exécution de ce budget dans un objectif de transparence, notamment vis à vis des instances de l'Union européenne.<sup>(1)</sup>

Au 30 novembre 2019, le solde général d'exécution s'établit à -113,9 Mds€ contre -95,6 Mds€ en 2018. Les dépenses du budget général s'élèvent à 308,7 Mds€ en augmentation par rapport au mois de novembre 2018 notamment du fait de la revalorisation de la prime d'activité. Les dépenses de personnel et les dépenses d'intervention sont également en hausse.

Situés hors du budget de l'Etat, les prélèvements sur recettes – montant de recettes rétrocédé aux collectivités territoriales ou à

l'Union européenne - s'établissent à 57,4 Mds€.

Au 30 novembre 2019, les recettes du budget général nettes s'établissent à 256,4 Mds€ contre 272,2 Mds€ fin novembre 2018 représentant une baisse de 5,8%. Les recettes fiscales nettes sont également en baisse de 18,1 Mds€ par rapport à la même période de l'année précédente du fait de la baisse des recettes de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), dont une fraction a été transférée aux organismes de sécurité sociale par la loi de finances pour 2019.

Enfin, le solde des comptes spéciaux - dont le compte d'affectation spéciale des pensions - s'élève à -4,2 Mds€ contre -6,8 Mds€ en novembre 2018. Le solde des comptes de concours financiers (regroupant les comptes de prêt et les comptes d'avances) s'est amélioré de +1,4 Md€.

### Notes

► (1) Direction du budget – Situation mensuelle du budget de l'État au 30 novembre 2019

[Sommaire](#)



## Rapport spécial de la Cour des comptes européenne : l'instrument PME, un programme efficace et innovant face à ses défis

La Cour des comptes européenne a audité l'instrument dédié aux petites et moyennes entreprises (instrument PME) permettant de soutenir l'innovation dans les PME doté de trois milliards d'euros sur la période 2014-2020, dans le programme-cadre de recherche dit « Horizon 2020 ».<sup>(1)</sup>

Concrètement, l'instrument PME subventionne des entreprises à fort potentiel, afin de les aider soit à réaliser des études de faisabilité (phase 1, avec une subvention de 50 000 euros), soit à mener des activités de recherche-développement ainsi que de test de marché (phase 2, avec des montants allant jusqu'à 2,5 millions d'euros). Il offre également une assistance sous la forme d'un accompagnement, d'un tutorat ou d'autres services d'accélération de l'activité (phase 3).

Le rapport estime globalement efficace cet instrument pour combler les lacunes en matière de financement dont pâtissent les projets à haut risque entrepris en phase initiale et en accélérer la commercialisation des résultats de la recherche par le secteur privé.

Néanmoins, le manque de précision du ciblage des bénéficiaires ainsi que les objectifs changeants dans les programmes de travail successifs n'ont pas permis la mise en place optimale de l'instrument.

D'ores et déjà, au cours de la durée de vie de l'instrument, des procédures d'évaluation et de sélection ont été améliorées, avec la présentation orale des projets devant un jury, qui s'avère utile pour déterminer quelles sont les meilleures propositions.

Les niveaux de participation à l'instrument PME sont variables entre les Etats membres. En France, 55 entreprises ont reçu le financement de l'instrument PME pour un montant d'environ 100M€ contre 506 entreprises au Danemark pour un montant supérieur à 500M€.

Pour la période 2021-2027, l'instrument PME a été entièrement repensé dans le cadre du Conseil européen de l'innovation (CEI), aussi le rapport formule plusieurs recommandations pour cet exercice :

- i) améliorer la stratégie de communication et le soutien aux points de contact nationaux, en particulier dans les États membres où les niveaux de participation sont les plus faibles ;
- ii) améliorer la procédure de sélection et limiter le nombre de présentations pour une même proposition ;
- iii) remplacer la phase 1 finançant les études de faisabilité par un dispositif similaire géré par la Commission et

renforcer le soutien aux PME fourni au titre de la phase 2 (activités R&D) ;

- iv) mieux communiquer sur les services d'accompagnement, utiliser les marchés publics axés sur

les projets innovants ;

- v) informer les PME des liens possibles avec les autres instruments financiers nationaux ou européens pour les aider à trouver des fonds.

## Notes

- ▶ (1) *Rapport spécial de la cour de comptes européenne : L'instrument PME dans la pratique: un programme efficace et innovant face à ses défis*



## À lire également !

- ▶ Défenseurs des droits – rapport sur la défaillance du forfait de post-stationnement : rétablir les droits des usagers





# MARCHÉS



## La DGCCRF publie des lignes directrices pour l'encadrement des promotions pour les produits alimentaires et l'interdiction du terme « gratuit »

Le 16 janvier 2020, la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) a publié des lignes directrices relatives à l'encadrement des promotions<sup>(1)</sup>.

Celles-ci explicitent les conditions dans lesquelles les nouvelles règles prévues en matière de limitation des offres promotionnelles sont mises en œuvre par les services chargés de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes. L'article 3 de l'ordonnance n° 2018-1128 du 12 décembre 2018 relative au relèvement du seuil de revente à perte et à l'encadrement des promotions pour les denrées et certains produits alimentaires<sup>(2)</sup> prévoit un encadrement en valeur et en volume des avantages promotionnels, immédiats ou différés, ayant pour effet de réduire le prix de vente au consommateur de denrées alimentaires ou de produits destinés à l'alimentation des animaux de compagnie.

Les lignes directrices précisent les opérations offrant des avantages promotionnels qui entrent dans le champ d'application de l'encadrement en valeur : les offres avec annonce d'une réduction de prix chiffrée (ex : « moins X% ») ; les offres assorties d'une augmentation de quantité offerte (du type « dont X% offert » ou « plus X% offert » ou « 2 +1 ») ; les avantages de fidélisation ou de cagnottage affectés à un produit ; les bons de réduction accordés par les fournisseurs sur un produit déterminé.

Ne sont pas incluses dans le champ d'application de l'encadrement, les offres commerciales suivantes :

- le cagnottage non affecté à un produit ;
- les pratiques de prix présentés comme avantageux pour le consommateur sans annonces de réductions de prix chiffrées mais avec des annonces littéraires du type « prix choc », « prix bas » ;

- l'offre d'un produit différent, y compris alimentaire, pour un ou plusieurs produits identiques achetés (vente avec prime) sous réserve que les deux produits liés ne puissent pas être considérés comme similaires dans le cas où l'avantage procuré par la prime serait supérieur à 34% de la somme de ces deux produits ;
- les avantages promotionnels portant sur des produits périssables dès lors qu'ils sont menacés d'altération rapide, à condition que l'avantage promotionnel ne fasse l'objet d'aucune publicité ou annonce à l'extérieur du point de vente.

Les lignes directrices précisent également les modalités relatives à l'encadrement en volume des avantages promotionnels accordés par le fournisseur ou par le distributeur. Aux termes de l'ordonnance précitée ils doivent porter sur une quantité de produits ne représentant pas plus de 25% d'un volume ou d'un chiffre d'affaires déterminé à l'avance par les parties au contrat.

Il est précisé que lors de ses contrôles la DGCCRF tiendra compte « dans certains cas, de la situation particulière du fournisseur au regard de l'impact de l'encadrement en volume des avantages promotionnels ».

Enfin, les lignes directrices explicitent les modalités d'application de l'article 16 de la 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 qui a modifié l'article L. 441-2 I du code de commerce<sup>(3)</sup> afin de prévoir l'interdiction pour les opérateurs de vente d'utiliser le terme « gratuit » dans la promotion d'un produit alimentaire.

### Notes

- ▶ (1) DGCCRF - Lignes directrices relatives à l'encadrement des promotions
- ▶ (2) Ordonnance n° 2018-1128 du 12 décembre 2018 relative au relèvement du seuil de revente à perte et à l'encadrement des promotions pour les denrées et certains produits alimentaires
- ▶ (3) Article L. 441-2 I du code de commerce modifié par l'article 16 de la loi n°2018-938 du 30 octobre 2018





## Étude de l'INSEE sur le patrimoine économique national en 2018 : « Le patrimoine des ménages progresse moins sous l'effet de la baisse du cours des actions »

L'INSEE a publié, le 9 janvier 2020, une étude sur le patrimoine économique national en 2018<sup>(1)</sup>.

Fin 2018, le patrimoine économique national net s'établit à 15 482 milliards d'euros, soit l'équivalent de 8 fois le produit intérieur net de l'année, ce qui est le montant le plus élevé depuis 2012. Porté par le patrimoine non financier et notamment par les terrains bâtis, il poursuit sa progression en 2018 (+3,5%) mais à un rythme moins soutenu que l'année précédente (+4,7%).

Le patrimoine économique net des ménages s'élève à 11 735 milliards d'euros, soit 8,5 fois le revenu disponible net des ménages. Il progresse de 1,6% en 2018, après une hausse de 4,7% en 2017. Les actifs financiers des ménages diminuent de 1,0% en 2018, après +5,3% en 2017. Cette baisse s'explique notamment par la diminution du portefeuille des ménages en actions cotées (-9,3% en 2018) en raison de la baisse importante des cours. « *Au passif des ménages, les crédits continuent de croître, de 5,1% (après +5,4%), du fait d'un marché immobilier dynamique* ». Au total, le patrimoine non financier des ménages atteint 8 041 milliards d'euros fin 2018.

Fin 2018, la valeur nette des sociétés non financières (SNF) s'élève à 2 722 milliards d'euros, soit une augmentation de 6% en 2018. Le patrimoine non financier des SNF augmente de 5,1% en 2018 pour atteindre 4 999 milliards d'euros, tandis que leurs actifs financiers restent stables.

Le patrimoine net des sociétés financières s'élève à 722 milliards d'euros fin 2018. « *Essentiellement composé d'actifs et de passifs financiers, il croît de 31,3% après s'être replié de 5,9% en 2017. En effet, les passifs financiers ralentissent davantage que les actifs financiers. En revanche, les actifs non financiers continuent de croître à un rythme soutenu (+ 7,2% après + 8,6%) et atteignent 318 milliards d'euros* ».

Enfin, le patrimoine net des administrations publiques progresse de +7,6% pour atteindre 303 milliards d'euros fin 2018, sous l'effet conjoint de l'investissement des administrations publiques locales notamment (+8,6%) et des valorisations du prix des terrains bâtis.

### Notes

► (1) INSEE Première n° 1787 - Le patrimoine économique national en 2018



## Le Sénat publie un rapport sur l'accès des PME à la fibre

Le Sénat a publié un rapport intitulé « *L'accès des PME à la fibre : non-assistance à concurrence en danger ?* »<sup>(1)</sup>, constatant un retard des TPE et PME françaises à opérer leur transition numérique. Le classement européen réalisé sur la base de l'indice relatif à l'économie et à la société numériques DESI(2) place en effet la France en quinzième position.

Tout d'abord, les conclusions du rapport de la délégation aux entreprises sur l'accompagnement de la transition numérique des PME<sup>(3)</sup> sont rappelées : la délégation préconise la régulation du marché des télécoms face aux omissions dans le déploiement de la fibre ou encore la dégradation du service universel.

Le rapport évoque l'avis du 23 octobre 2017 de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (Arcep) attirant l'attention sur « *les stratégies de duplication et de préemption de la part d'Orange et SFR, identifiées comme des risques en matière de déploiement des réseaux FttH (Fiber to the home)* ». Or, ce type de réseau FttH permettant de mutualiser les coûts serait particulièrement adapté aux besoins des TPE et PME recherchant un accès à la fibre à prix abordable.

L'opérateur Kosc a ainsi vu le jour dans le but de réguler le segment du marché de gros à destination des entreprises en leur permettant de bénéficier de services adaptés et de qualité à des tarifs raisonnables. Toutefois, les difficultés financières connues par l'entreprise font craindre une dégradation de l'écosystème des services numériques

aux entreprises.

S'appuyant sur une série d'auditions auprès des acteurs du secteur, le rapport mentionne que le constat d'une concurrence insatisfaisante sur le marché des télécoms d'entreprises est unanimement partagé - structuration du marché autour de deux acteurs privés, Orange et SFR - et pointe le manque de dialogue et de constance entre les actionnaires publics et privés de l'opérateur Kosc. Le Président de l'Arcep note quant à lui un accès insuffisant des PME à la fibre.

En outre, le rapport met en lumière un manque de coordination entre l'Autorité de la concurrence (ADLC) et l'Arcep. Une meilleure articulation entre les deux autorités régulatrices offrirait une meilleure visibilité aux acteurs de ce secteur, tout en assurant un suivi complet des dossiers. Par conséquent, la délégation aux entreprises et le groupe numérique du Sénat envisagent de présenter une proposition de loi « *obligeant les autorités à se coordonner dès que cela est utile au traitement du dossier.* »

Enfin, afin de garantir l'application du droit de la concurrence, le rapport préconise de continuer d'appliquer le principe de « *wholesale-only* » : un opérateur présent sur le marché de gros ne peut être présent sur le marché de détail. Déjà appliqué par Kosc, ce modèle garantirait sa neutralité. Aussi, en cas de reprise de Kosc par un opérateur intégré et afin de préserver la neutralité du réseau et garantir un accès efficient, l'ensemble du réseau des grands opérateurs devra être activé.

## Notes

- ▶ (1) Rapport d'information du Sénat, « L'accès des PME à la fibre : non-assistance à concurrence en danger ? »
- ▶ (2) Digital Economy and Society Index (DESI)
- ▶ (3) Rapport d'information du Sénat, « L'accompagnement de la transition numérique des PME : comment la France peut-elle rattraper son retard ? »



## À lire également !

- ▶ Autorité des marchés financiers - L'évolution de la complexité des produits structurés commercialisés en France - Quel bilan de l'action de l'AMF ?
- ▶ Circulaire relative à la réglementation de la Déclaration d'Échanges de Biens entre États membres de l'Union européenne applicable au 1er janvier 2020, publiée au BOD 7333 du 20/12/2019







## ENTREPRISES



### Publication du guide de l'Agence française anticorruption sur les vérifications anticorruption dans le cadre des fusions-acquisitions

Le 17 janvier 2020, l'Agence française anticorruption (AFA) a publié une nouvelle version largement remaniée du guide pratique sur les vérifications anticorruption dans le cadre des fusions-acquisitions<sup>(1)</sup>.

L'article L. 236-1 du code de commerce définit une fusion comme l'opération par laquelle une société transmet son patrimoine à une société existante (« absorption ») ou à une nouvelle société qu'elles constituent.

Une acquisition est l'opération par laquelle une société acquiert le capital d'une autre qui demeure, à l'issue de cette opération, une personne morale distincte.

La première partie du guide détaille les différents enjeux s'attachant aux vérifications anticorruption liées à ces opérations. Les enjeux sont financiers dans la mesure où « les vérifications anticorruption peuvent mettre en évidence des éléments susceptibles d'avoir une influence sur la détermination du prix de l'opération ». Ils sont également juridiques, la responsabilité administrative, pénale ou civile des acquéreurs ou des cédants de société pouvant être mise en cause en

cas de corruption lors d'opérations de fusions-acquisitions.

La deuxième partie clarifie l'objet et les modalités de réalisation des vérifications anticorruption. La procédure de vérifications anticorruption est définie par chaque entreprise. « En pratique, celles-ci varient en fonction des étapes de réalisation de l'opération: d'une part, avant la conclusion du contrat (signing) par lequel l'acquéreur et le cédant s'engagent à réaliser l'opération sous certaines conditions suspensives; d'autre part, entre la signature de ce contrat et, une fois que l'ensemble des conditions suspensives ont été levées, la signature de la documentation juridique permettant la réalisation de l'opération (closing) ».

La troisième partie traite des questions soulevées à l'issue de l'opération. Il y a lieu de réaliser un audit afin d'évaluer la qualité et l'efficacité du dispositif anticorruption qui a été mis en place. En outre, si les vérifications anticorruption réalisées avant le closing ou l'audit ont mis en évidence des soupçons de corruption, une enquête interne approfondie pourra être diligentée.

#### Notes

- (1) AFA – Publication du guide sur les vérifications anticorruption dans le cadre des fusions-acquisitions

[Sommaire](#)



### Mesures d'attractivité pour les start-ups et leurs salariés français et internationaux

Le 20 janvier 2020, à l'occasion du 3<sup>ème</sup> sommet « Choose France ! »<sup>(1)</sup> qui vise à promouvoir l'attractivité de la France et à encourager les investissements étrangers et qui a rassemblé 150 chefs d'entreprises français et étrangers, le Gouvernement a annoncé de nouvelles dispositions pour favoriser le recrutement et la fidélisation des équipes dans les start-ups<sup>(2)</sup>.

Ces mesures concernent notamment les bons de souscription de parts de créateur d'entreprise (BSPCE), outil d'intéressement au capital le plus couramment utilisé par les start-ups pour leurs salariés.

D'une part, désormais les salariés de start-ups étrangères installées en France pourront recevoir des BSPCE sur les titres de la société-mère.

D'autre part, les employés des start-ups pourront bénéficier d'une décote sur le prix d'exercice de leurs bons par rapport au prix d'acquisition payé par les investisseurs lors de la dernière levée de fonds de la société, lorsqu'ils ne disposent pas des mêmes droits.

En outre, l'exonération des cotisations patronales appliquée aux attributions gratuites d'actions (AGA), un autre outil d'intéressement, a été étendue aux entreprises de taille intermédiaire dans les mêmes conditions dont bénéficient les petites et moyennes entreprises n'ayant jamais versé de dividendes.

L'Île-de-France, le Centre-Val de Loire, la Normandie et les Hauts-de-France ont attiré le plus grand nombre d'investissements dans le tissu économique et industriel local, contribuant au dynamisme de leurs bassins d'emplois respectifs.

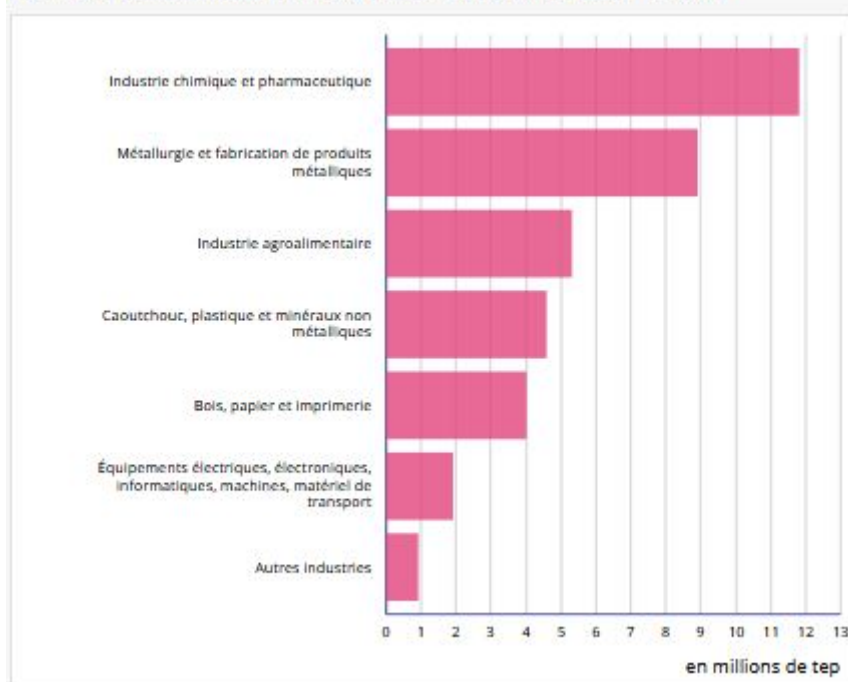
#### Notes

- (1) Sommet « Choose France » qui précède le forum économique mondial de Davos
- (2) Nouvelles mesures d'attractivité pour les start-ups et leurs salariés français et internationaux



## Enquête de l'INSEE sur la consommation d'énergie dans l'industrie

Figure 2a : Consommation d'énergie brute par grand secteur\* en 2018



L'INSEE a publié une enquête, le 21 janvier 2020, selon laquelle si « *La consommation d'énergie dans l'industrie est stable en 2018, la facture s'accroît encore* »<sup>(1)</sup>.

En 2018, la consommation brute d'énergie dans l'industrie est stable à 37,4 millions de tonnes d'équivalent pétrole. Elle conserve ainsi son niveau de 2017. Le secteur le plus énergivore est celui de l'industrie chimique et pharmaceutique (32 % de la consommation brute totale), suivi du secteur de la métallurgie et de la fabrication de produits métalliques (24 % de la consommation brute totale).

En revanche, la facture énergétique dans l'industrie est en hausse de

9 % en euros courants, après + 2 % en 2017, et atteint 14,5 milliards d'euros. Cela s'explique notamment par une augmentation, en 2018, des prix des produits pétroliers (+ 20 %), de la vapeur (+ 12 %) et du gaz (+ 10 %).

Le gaz et l'électricité restent les énergies les plus consommées : elles représentent à elles deux 66 % de la consommation d'énergie totale.

Dans le même temps, l'industrie produit elle-même de l'électricité ; en 2018, cette autoproduction représente 5 % de la consommation totale d'électricité ; comme en 2017. 70 % de cette autoproduction est consommée sur place, le reste étant revendu au réseau.

### Notes

- (1) Insee - *La consommation d'énergie dans l'industrie est stable en 2018, la facture s'accroît encore*



### À lire également !

- Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation - Guide du crédit d'impôt recherche 2019 (mécanisme d'incitation fiscale au développement de l'effort de recherche scientifique et technique des entreprises.)
- Signature du contrat d'objectifs et de performance 2020-2022 des chambres de métiers et de l'artisanat France





# QUESTIONS SOCIALES



## Mission sur le maintien en emploi des seniors – Rapport "Favoriser l'emploi des travailleurs expérimentés"

Le rapport de la mission sur l'emploi des travailleurs expérimentés<sup>(1)</sup>, remis au Gouvernement le 14 janvier 2020, propose 5 axes et 38 propositions de réformes pour favoriser l'emploi des seniors :

- Axe 1 : mettre les enjeux du vieillissement au cœur des politiques de prévention et de santé au travail ;
- Axe 2 : prévenir les risques d'obsolescence des compétences en seconde partie de carrière et favoriser la transmission des savoirs ;
- Axe 3 : faciliter et organiser les mobilités et transitions professionnelles ;
- Axe 4 : favoriser des transitions plus progressives entre pleine activité et pleine retraite ;
- Axe 5 : accélérer la transformation culturelle des organisations pour faire évoluer les représentations.

Selon le rapport, les taux d'activité et d'emploi des seniors en France se sont fortement redressés depuis 15 à 20 ans. En 2018, en moyenne, 56 % des personnes âgées de 55 à 64 ans étaient actifs au sens du Bureau international du travail. 52,1 % étaient en emploi (contre 36,4 % en 2003) et 3,8 % étaient au chômage, soit un taux de chômage (par rapport aux actifs) de 6,9 %.

Cependant, le taux d'emploi des seniors reste faible par rapport à la moyenne de l'Union européenne (58,7 % en 2018). En outre, les statistiques de l'INSEE montrent que le taux de chômage des plus de 55 ans augmente régulièrement depuis dix ans : il est ainsi passé de 4 % en 2008 à 6,9 % en 2018, soit une augmentation de 2,9 points.

D'après les auteurs du rapport, le redressement du taux d'emploi des seniors tient pour beaucoup aux réformes récentes du système de retraite et au fort repli des dispositifs de cessation anticipée d'activité. Ils relèvent également qu'aucune solution unique ne pourra avoir raison de cette question complexe aujourd'hui fonction de trajectoires sociales et individuelles extrêmement diverses (dynamique des recompositions familiales, problématiques des aidants, montée des maladies chroniques, carrières des femmes, etc.)

Le rapport préconise d'abord de mettre les enjeux du vieillissement

au cœur des politiques de prévention et de santé au travail des entreprises, notamment en abaissant les seuils déclenchant l'obligation de négocier un accord de prévention de la pénibilité, en rendant obligatoires de traiter les thèmes de l'aménagement des fins de carrière et du maintien en activité des salariés exposés aux facteurs de risque dans les accords négociés.

La mission sur le maintien en emploi des seniors conseille également de prévenir davantage les risques d'obsolescence des compétences et de mettre en place un bilan de compétences des salariés expérimentés en abordant lors d'entretiens la question de la seconde partie de carrière.

Elle préconise également de former autrement en s'appuyant sur les savoirs de l'expérience en les valorisant davantage. Il est proposé de mettre l'accent sur la formation continue en augmentant les dépenses publiques consacrées aux dispositifs de reconversion et de transition (CPF de transition et Pro-A). Il est conseillé de faciliter les mobilités internes qui permettent de rester plus longtemps en emploi en simplifiant la procédure de mise à disposition temporaire de salariés au sein d'un même groupe, d'élargir le recours au Cumul Emploi-Retraite, et de favoriser des logiques d'aménagement des fins de carrière, sous la forme d'un passage à temps partiel avec maintien des cotisations sur la base d'un temps plein.

Enfin, pour accélérer la transformation culturelle des organisations, la mission recommande de valoriser l'engagement et les bonnes pratiques des entreprises, notamment en intégrant aux lignes directrices qui structurent le cadre juridique du reporting extra-financier une incitation à publier des items relatifs à l'emploi des travailleurs expérimentés. Par exemple, l'évaluation de l'impact des activités de l'entreprise par rapport à l'enjeu du vieillissement actif : l'évolution du poids des populations seniors touchées directement ou indirectement par les activités de l'entreprise.

En conclusion, le rapport propose de mettre en place une délégation interministérielle au vieillissement actif, et d'organiser d'ici fin 2020 des assises du vieillissement actif au travail permettant de concevoir à terme une stratégie nationale coordonnée.

### Notes

- (1) Mission sur le maintien en emploi des seniors – Rapport « favoriser l'emploi des travailleurs expérimentés »





## L'Organisation internationale du travail publie son rapport mondial sur les tendances en matière d'emploi et de questions sociales en 2020

L'Organisation internationale du travail (OIT) a publié son rapport mondial sur les tendances 2020 en matière d'emploi et de questions sociales.<sup>(1)(2)</sup>

Dans une première partie, le rapport analyse le contexte économique mondial dans lequel s'inscrivent les tendances du marché du travail.

Il observe un ralentissement conséquent de la croissance économique qui s'établissait à 3,0 % en 2018 contre 2,3 % en 2019. La faible croissance économique dans les pays à faible revenu a pour conséquence d'entraver la réduction de la pauvreté, mais également l'amélioration des conditions de travail. En 2018, avec un PIB moyen par habitant d'environ 1 700\$, le revenu quotidien par habitant était inférieur à 5\$ pour ces pays, tandis que la croissance moyenne par habitant n'a été que de 1,9 % sur les dix-huit dernières années.

En outre, le ratio emploi/population diminue dans tous les groupes démographiques avec une diminution totale de 4,4 points de pourcentage en vingt-cinq ans, et la pénurie d'emplois devrait se poursuivre au cours des deux prochaines années. Le rapport souligne toutefois que l'indicateur du taux de chômage n'est pas suffisant pour concevoir l'ampleur de l'inadéquation entre l'offre de travail et la demande. En plus des 188 millions de chômeurs dans le monde en 2019, 165 millions de travailleurs seraient sous-employés et souhaiteraient travailler davantage d'heures rémunérées. À la sous-utilisation de la main d'œuvre s'ajoutent 120 millions de personnes en marge du marché du travail n'étant pas comptabilisées comme étant au chômage.

De plus, l'accès à un travail rémunéré n'est pas une garantie de conditions de travail décentes ni de revenu suffisant, en particulier pour les personnes travaillant à leur compte et les travailleurs familiaux dans les pays à revenu faible et intermédiaire. Au total, 61 %

de la main d'œuvre mondiale est employée de manière informelle, soit environ 2 milliards de personnes, tandis que 19 % des travailleurs vivent dans une pauvreté extrême ou modérée.

Ces tendances sont détaillées par région – Afrique, Amérique, Moyen-Orient, Asie et Pacifique, Europe et Asie centrale – dans une deuxième partie. Les pays à faible revenu ont le ratio emploi/population le plus élevé (68 %), de nombreux travailleurs vulnérables étant contraints d'accepter n'importe quel emploi. Le taux de chômage est le plus élevé en Afrique du Nord (12 %) et en Asie centrale et occidentale (9 %), tandis que les taux les plus faibles sont observés en Asie du Sud-Est et dans le Pacifique (3 %) et en Amérique du Nord (4 %). De fortes disparités peuvent également être observées pour un même pays, et en particulier entre les zones rurales et urbaines.

La troisième partie du rapport évalue les inégalités sociales et sur le marché du travail en fonction du revenu du travail.

Le rapport souligne le difficile accès au marché du travail des femmes, dont le taux d'activité n'était que de 47 % en 2019 contre 74 % pour les hommes. La qualité du travail est également moindre pour les femmes, et le taux de sous-utilisation de la main d'œuvre féminine atteint 45 % alors que les femmes ne représentent que 39 % de la population active mondiale. Par ailleurs, 67 millions de jeunes âgés de 15 à 24 ans dans le monde – soit 22 % de ce groupe d'âge – ne sont ni en formation ni en emploi. Ils sont en outre confrontés à dégradation de l'offre d'emploi en Europe et en Asie centrale.

Enfin, la constitution d'une base de micro-données harmonisées a permis à l'OIT de révéler la diminution au niveau mondial de la part du revenu du travail qui est passée de 54 % en 2004 à 51 % en 2017. Ces données ont également révélé que l'inégalité des revenus est plus importante que ne le suggéraient les estimations précédentes.

### Notes

- ▶ (1) *Rapport de l'OIT, Emploi et questions sociales dans le monde : Tendances 2020 (uniquement disponible en anglais)*
- ▶ (2) *OIT, Emploi et questions sociales dans le monde: Tendances 2020 – Le rapport en bref*



### À lire également !

- ▶ [Contrôleur général des lieux de privation de liberté – Rapport sur les violences interpersonnelles dans les lieux de privation de liberté](#)
- ▶ [Vigie n° 118 - L'actualité juridique de la fonction publique par la DGAFP](#)
- ▶ [Lancement du code du travail numérique](#)



## 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, Marie-France Koeffler, 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](mailto:contact-lettre-daj@kiosque.bercy.gouv.fr) ou par courrier postal adressé à la Direction des affaires juridiques - bureau Corel - Bâtiment Condorcet - Télédéc 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.