



# **ÉTUDE D'IMPACT**

## **PROJET DE LOI**

### **PORTANT DIVERSES DISPOSITIONS URGENTES POUR FAIRE FACE AUX CONSÉQUENCES DE L'ÉPIDÉMIE DE COVID-19**

NOR : PRMX2009367L /Bleue-1

6 mai 2020



# TABLE DES MATIÈRES

<b>TABLE DES MATIÈRES</b>	<b>3</b>
Introduction générale	6
Tableau synoptique des mesures d'application	7
<b>ARTICLE 1 : HABILITATIONS POUR FAIRE FACE AUX CONSÉQUENCES DE LA PROPAGATION DE L'ÉPIDÉMIE DE COVID-19</b>	<b>8</b>
1° : Habilitations pour faire face aux conséquences, notamment administratives, de la propagation de l'épidémie de covid-19 et des mesures prises pour limiter cette propagation	8
1° a) Report de l'entrée en vigueur de réformes et d'expérimentations	8
1° b) Modification de la durée de mandats	13
1° c et d ) Prorogation des mandats des conseillers de prud'hommes et des membres des commissions paritaires régionales interprofessionnelles et modification de la date de référence pour l'appréciation du nombre d'adhérents travailleurs indépendants	15
1° e) Adaptations concernant le jugement des crimes	19
1° f) Réorientation des procédures pénales	23
2° : Habilitations pour faire face aux conséquences de la propagation de l'épidémie de covid-19 et assurer le maintien des compétences et des moyens humains nécessaires à la continuité de l'exercice des missions militaires et de service public ou à la poursuite de l'activité économique	26
2° a), b) et c) Mesures prises pour assurer le maintien des compétences et des moyens humains nécessaires à la continuité de l'exercice des missions militaires et pour garantir la mise en œuvre des dispositifs de reconversion des militaires	26
2° b) et c) Prolongation des contrats des adjoints de sécurité, augmentation du nombre de vacations maximal annuel dans la réserve civile de la police nationale et possibilité de recourir à la réserve civique	29
2° d) Adaptation des dispositions relatives l'activité partielle, à la régulation des contrats courts et aux contrats aidés	35
2° e) Extension ponctuelle de la durée maximale annuelle de séjour en France des travailleurs saisonniers ressortissants de pays tiers	42
2° f) Assurer la continuité du versement de l'allocation pour demandeur d'asile pendant l'état d'urgence sanitaire	44
2° g) Prolongation par les établissements publics à caractère scientifique et technologique et les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel de certains contrats	47
2° h) Adaptation des formalités du prêt de main d'œuvre	51

2° i) Adaptation de la réglementation, la durée et l'organisation des compétitions et des saisons sportives 2019/2020 et 2020/2021 ainsi que du régime applicable aux contrats prévus aux articles L. 211-5 et L. 222-2-4 du code du sport	54
2° j) Pouvoir des assemblées générales des fédérations départementales des chasseurs	58
2°k) Modalités d'organisation des concours ou sélections et de délivrance des qualifications pour les armées	60
2° l) Extension ponctuelle de la durée maximale annuelle de séjour en France des travailleurs saisonniers ressortissants de pays tiers	62
2°m) Déroger à la règle de remboursement de la mise à disposition d'un agent public	65
2°n) CDIisation dans la fonction publique	67
2° o) Possibilité de mobilisation d'une partie des réserves financières des régimes complémentaires des travailleurs non-salariés pour le financement d'aides exceptionnelles en leur faveur	71
<b>3° AUTRES HABILITATIONS NECESSAIRES</b>	<b>75</b>
3° a) Favoriser le développement et la mise en place d'accords d'intéressement dans les entreprises de moins de 11 salariés	75
3° b) Conditions de maintien des droits à retraite et à protection sociale complémentaire des périodes d'activité partielle indemnisées	80
3° c) Revenu de remplacement	82
3° d) Titres-restaurant et fonds de soutien aux restaurateurs	84
3° e) Dispositions renforçant la coopération entre les autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation en matière de protection des consommateurs - Mise en conformité avec le règlement 2017/2394	87
<b>ARTICLE 2 : HABILITATIONS NÉCESSAIRES POUR PERMETTRE L'ADOPTION DANS LES PLUS BREFS DÉLAIS DES MESURES ENVISAGÉES</b>	<b>94</b>
1° Règles d'indemnisation devant le CIVEN	94
2° Missions des volontaires internationaux en administration	97
3° prorogation de la délégation de gestion des fonds européens	101
4° Adaptations pour la mise en place des nouvelles instances consultatives des personnels des agences régionales de santé	103
5° Habilitation à prolonger, pour une période de trente mois, la durée pendant laquelle sont applicables les dispositions 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 ainsi que de modifier les dispositions du III de l'article 3 de cette ordonnance, afin de procéder à toute adaptation nécessaire à la commercialisation de certains produits, ainsi qu'à l'amélioration des conditions de négociation des contrats relatifs à cette commercialisation	105
<b>ARTICLE 3 : CENTRALISATION DES TRÉSORERIES PUBLIQUES</b>	<b>115</b>
<b>ARTICLE 4 : HABILITATIONS POST BREXIT</b>	<b>118</b>
I-1°– Habilitation Tunnel sous la Manche	118

I - 2° – Habilitation relative aux transferts de matériels spatiaux et de guerre _____	123
I - 3° et 4° – Dispositions relatives à la sécurisation de l'exécution des contrats d'assurance, aux placements collectifs et aux plans d'épargne en actions _____	130
II – Habilitation pour prendre toute autre mesure nécessaire au traitement de la situation des ressortissants britanniques résidant en France ou y exerçant une activité, des personnes morales établies au Royaume-Uni ou de droit britannique et exerçant une activité en France et des personnes morales établies en France et dont tout ou partie du capital social ou des droits de vote est détenu par une personne établie au Royaume-Uni _____	135

## **INTRODUCTION GÉNÉRALE**

La crise majeure que traverse le pays au plan sanitaire, sans précédent depuis un siècle, nécessite d'apporter des compléments aux mesures prises sur le fondement de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19, pour développer les moyens à la disposition des autorités exécutives face à l'urgence, dans un cadre juridique lui-même renforcé et plus facilement adaptable aux circonstances, notamment locales.

L'urgence qui s'attache à l'adoption de ces mesures, dans une grande variété de domaines, amène le Gouvernement, compte tenu des circonstances ainsi que des incertitudes sur la sortie de crise et le calendrier parlementaire, à présenter un projet de loi comportant uniquement des dispositions l'habilitant à prendre par ordonnance, sur le fondement de l'article 38 de la Constitution, des mesures relevant du domaine de la loi.

Ces circonstances exceptionnelles imposent par ailleurs d'anticiper la prise de certaines décisions qui nécessiteraient une intervention du Parlement avant la fin de l'année, notamment les mesures nécessaires en cas d'absence d'accord entre l'Union européenne et le Royaume-Uni sur la relation future à l'issue de la période de transition, le 31 décembre prochain.

Tel est l'objet du présent projet de loi qui comporte quatre articles.

## TABLEAU SYNOPTIQUE DES MESURES D'APPLICATION

<b>Article</b>	<b>Objet de l'article</b>	<b>Texte d'application</b>	<b>Administration compétente</b>
1 à 4	Habilitations pour faire face aux conséquences de la propagation de l'épidémie de covid-19 et à celles du Brexit	Ordonnances	Ministères intéressés

# **ARTICLE 1 : HABILITATIONS POUR FAIRE FACE AUX CONSÉQUENCES DE LA PROPAGATION DE L'ÉPIDÉMIE DE COVID-19**

## **1° : HABILITATIONS POUR FAIRE FACE AUX CONSÉQUENCES, NOTAMMENT ADMINISTRATIVES, DE LA PROPAGATION DE L'ÉPIDÉMIE DE COVID-19 ET DES MESURES PRISES POUR LIMITER CETTE PROPAGATION**

### **1° a) Report de l'entrée en vigueur de réformes et d'expérimentations**

#### **1. ETAT DES LIEUX**

En raison du caractère pathogène et contagieux du virus covid-19 et de l'urgence de santé publique que l'évolution de sa propagation entraîne, le Gouvernement a été conduit à limiter fortement les déplacements des personnes hors de leurs domiciles depuis le 15 mars 2020. De plus, la crise sanitaire exceptionnelle traversée actuellement par la France affecte profondément l'activité économique et administrative nationale. Certains secteurs sont plus particulièrement touchés par l'impact de l'épidémie sur leurs salariés, la rupture des chaînes d'approvisionnement, l'annulation de commandes et les mesures prises pour limiter la propagation du virus. De même, certaines réformes devaient entrer en vigueur dans les prochains mois mais les travaux préparatoires ont été interrompus en raison de l'état d'urgence sanitaire.

Ainsi en est-il de certaines réformes dans le domaine de la justice. La crise sanitaire actuelle a eu pour conséquence la fermeture des juridictions au public et la mise en œuvre de plan de continuité d'activité dans les tribunaux judiciaires dont l'activité a été priorisée sur la gestion des urgences. Par ailleurs, la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 a habilité le Gouvernement à prendre, par voie d'ordonnances, les dispositions utiles en matière pénale et non-pénale, pour aménager l'organisation des juridictions et la tenue des audiences pour tenir compte des contraintes de l'état d'urgence sanitaire.

Les dispositifs exceptionnels mis en place dans le cadre de l'état d'urgence conduisent ainsi à devoir reporter la mise en œuvre de la réforme en matière de justice des mineurs. En matière pénale, l'ordonnance n° 2020-303 du 25 mars 2020 portant adaptation des règles de procédure pénale sur le fondement de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 a aménagé les règles de procédure pénale spécifiques aux mineurs en

rendant possible le jugement des seules affaires pénales urgentes non susceptibles d'être reportées, et notamment les audiences du tribunal pour enfants dans lesquelles un prévenu est détenu et dont la détention provisoire arrive à son terme sans renouvellement, prorogation ou mise en liberté possible. Les autres audiences du tribunal pour enfants ou du juge des enfants statuant en chambre du conseil déjà convoquées peuvent être annulées et faire l'objet d'une nouvelle citation à une date postérieure à la fin de la période de l'état d'urgence sanitaire. En matière civile, l'ordonnance n° 2020-304 du 25 mars 2020 portant adaptation des règles applicables aux juridictions de l'ordre judiciaire statuant en matière non pénale et aux contrats de syndic de copropriété, également prise dans le respect de l'habilitation prévue par la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020, a aménagé la procédure civile en matière d'assistance éducative en prévoyant notamment la prorogation de plein droit des mesures arrivant à échéance durant la période dite juridiquement protégée. Si l'objectif de ces dispositions est de permettre une reprise d'activité des juridictions pour mineurs dans des conditions compatibles avec leurs capacités de traitement, le report des audiences tant civiles que pénales décidé par les juges des enfants pour assurer la sécurité sanitaire des personnels et des justiciables va avoir des conséquences importantes sur l'activité des tribunaux pour enfants. Or, dans le contexte de la préparation de l'entrée en vigueur de la réforme de l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, un plan d'apurement des stocks de dossiers en attente de jugement avait été engagé, avec le soutien de l'inspection générale de la justice, missionnée en appui aux juridictions. Il s'agissait de réduire au maximum le nombre de dossiers régis par les dispositions de la procédure antérieure au moment où la loi nouvelle entrerait en vigueur. La mise en œuvre de ce plan avait déjà été mis à mal par la grève des avocats durant l'hiver 2020, qui s'est traduite par de nombreux reports d'audience. Le ralentissement de l'activité dans le contexte de la crise sanitaire actuelle va encore accroître ce stock de dossiers puisque les audiences pénales (hors défèrement et mineurs détenus) ne seront pas tenues et qu'au sortir de cette période de crise, les juges des enfants devront assurer à la fois le jugement des dossiers nouveaux et de ceux qui ont été reportés en raison de l'état d'urgence sanitaire. Il en sera de même pour les services éducatifs en charge de la mise en œuvre de ces mesures. Par ailleurs, la mise en œuvre du code de la justice pénale des mineurs modifie la procédure applicable devant les juridictions pour mineurs et nécessite des adaptations des applicatifs informatiques, qui sont également retardées ou dont la mise en œuvre entraînerait des difficultés organisationnelles pour les services.

Il est également nécessaire de reporter l'entrée en vigueur de la réforme de la procédure d'injonction de payer, qui réserve au créancier d'une somme d'argent, résultant d'une créance contractuelle ou d'une obligation statutaire, la possibilité d'obtenir rapidement un titre exécutoire. La procédure est simple, non contradictoire dans sa première phase, en ce qu'elle est organisée sur la base d'une saisine du juge au moyen d'une requête, sur le fondement de laquelle sera prise une ordonnance enjoignant au débiteur de s'acquitter de sa dette dans un certain délai sous peine de voir délivrer contre lui un titre exécutoire. Pour ce faire, l'ordonnance portant injonction est signifiée au débiteur et, sauf opposition de ce dernier, à l'issue du délai d'opposition, complétée par l'apposition de la formule exécutoire. Celle-ci permettra au créancier de recourir aux voies de droit commun pour le recouvrement de sa créance ainsi arrêtée dans l'ordonnance devenue exécutoire. En cas d'opposition du débiteur,

le dossier est renvoyé devant le tribunal de proximité ou le tribunal judiciaire, en audience civile, où l'affaire est examinée de façon contradictoire, le jugement rendu se substituant à l'ordonnance initiale. Les dispositions relatives à l'injonction de payer, sont actuellement régies par les articles 1405 et suivants du code de procédure civile. L'article 27 de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice a modifié le code de l'organisation judiciaire en créant la juridiction nationale des injonctions de payer qui deviendra compétente pour l'ensemble des requêtes en injonction de payer en matière civile ainsi que les injonctions de payer européennes, et reposera sur une procédure entièrement dématérialisée. Les oppositions resteront de la compétence des juridictions territorialement compétentes. En 2018, on comptait un volume de 411 745 ordonnances d'injonction de payer en matière civile, le taux d'opposition étant d'environ 5%. Le IX de l'article 109 de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice dispose que la juridiction nationale des injonctions de payer devra être installée à une date fixée par décret en conseil d'Etat et au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2021. Les stocks cumulés pendant la période d'urgence sanitaire ainsi que les délais pris pour développer l'application informatique indispensable à la mise en place de la JUNIP imposent le report de la réforme.

Un dernier exemple de réforme en cours dont il convient de reporter le calendrier concerne le divorce. La loi n° 2019-222 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice du 23 mars 2019 (articles 22 et 23) et le décret n° 2019-1380 du 17 décembre 2019 relatif à la procédure applicable aux divorces contentieux et à la séparation de corps ou au divorce sans intervention judiciaire ont modifié la procédure applicable aux divorces contentieux. Ces textes ont simplifié la procédure du divorce contentieux : suppression de la requête initiale en divorce, unification du régime procédural du divorce et report de la phase de conciliation sur les mesures provisoires à la mise en état. Cette réforme concerne l'ensemble des divorces dits contentieux. Le VII de l'article 109 de la loi n° 2019-222 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice du 23 mars 2019 dispose que les articles 22 et 23 entrent en vigueur à une date fixée par décret en Conseil d'Etat, et au plus tard le 1<sup>er</sup> septembre 2020. Le décret du 17 décembre 2019 a fixé cette date d'entrée en vigueur précisément au 1<sup>er</sup> septembre 2020. La réforme de la procédure applicable aux divorces contentieux concerne tous les divorces judiciaires : divorces pour acceptation du principe de la rupture du mariage, divorces pour altération définitive du lien conjugal et divorces pour faute. Ils représentent un nombre très important de dossiers :

- 2016 : 54 988 décisions rendues ;

- 2017 : 55 978 décisions rendues ;

- 2018 : 61 092, décisions rendues ce qui correspond à environ 5100 décisions de divorce par mois.

En moyenne, l'audience de tentative de conciliation, qui doit toujours être organisée, intervient 5 mois après le dépôt de la requête et le traitement complet du dossier prend 27 mois soit, plus de deux ans. En 2016, 23 500 requêtes en divorce contentieux avaient été

déposées pour les mois de mars, avril et mai cumulés et 26 200 en 2017. Ces chiffres permettent de mesurer l'impact que peut avoir l'état d'urgence sanitaire sur les stocks des services des affaires familiales des tribunaux judiciaires. En effet, les divorces contentieux ne sont pas traités dans le cadre des plans de continuité de l'activité (PCA) des tribunaux, sauf en cas d'urgence justifiée. Il en résulte une augmentation du stock qui s'est ajoutée à celle résultant des renvois d'audiences intervenus lors du mouvement de grève des avocats en début d'année. En outre, l'activité civile des tribunaux est réduite pendant les périodes d'été de vacances judiciaires. On peut donc estimer à au moins 20.000 le nombre de dossiers de divorce à traiter en surnombre au mois de septembre prochain. Le délai de traitement moyen de ces dossiers sera nécessairement rallongé.

## **2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

L'état d'urgence sanitaire, dont la mise en place d'un confinement, entraîne une suspension quasiment totale de l'activité nationale et ne permet pas d'assurer dans de bonnes conditions l'ensemble des opérations nécessaires à la mise en place des réformes. Il convient donc de légiférer pour les reporter.

Reporter la date d'entrée en vigueur des réformes permettra, en effet, l'achèvement des actions en cours tels que les travaux informatiques, le lancement d'appels d'offres ou la réalisation des travaux immobiliers indispensables.

## **3. DISPOSITIF RETENU**

Compte tenu du contexte sanitaire exceptionnel, le Gouvernement est habilité à prendre, par ordonnance, toute mesure relevant du domaine de la loi afin de reporter au plus tard jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2022, la date d'entrée en vigueur ou d'application de dispositions législatives et d'ordonnances dont le délai d'expiration a expiré et qui devaient entrer en vigueur au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2021 ainsi que le terme d'expérimentations arrivant à échéance d'ici cette même date.

## **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES**

L'analyse précise des conséquences attendues de la mesure sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

Dans le domaine de la justice, il peut d'ores et déjà être indiqué qu'un report de l'entrée en vigueur de la réforme du divorce, de la mise en place de la juridiction unique sur les injonctions de payer ainsi que de l'ordonnance du 11 septembre 2019 portant partie législative du code de la justice pénale des mineurs permettrait aux juridictions concernées de diminuer

le stock d'affaires relevant de la procédure actuelle jusqu'au moment où les réformes entreraient en vigueur. Cela éviterait aux juridictions de connaître des procédures en parallèle et une organisation différente des audiences et des services de greffe. De plus, une entrée en vigueur différée laisserait le temps aux nouveaux applicatifs informatiques requis d'être opérationnels et éviterait, là encore, des difficultés d'organisation pour les barreaux et les services de greffe.

## **5. JUSTIFICATION DU DÉLAI D'HABILITATION**

Au regard du contexte d'urgence, un délai de six mois est prévu pour prendre les ordonnances.

Un projet de loi de ratification sera déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

## **1° b) Modification de la durée de mandats**

### **1. ETAT DES LIEUX**

De nombreuses structures privées ou publiques sont composées en tout ou en partie de membres désignés à l'issue d'élections : représentants des salariés dans les conseils d'administration, les conseils de surveillance des sociétés anonymes ou au sein des ordres professionnels. Pour celles qui devaient se tenir au cours de l'année 2020 leur organisation dans le contexte de la crise sanitaire est rendue particulièrement difficile.

En effet, comme évoqué précédemment, en raison du caractère pathogène et contagieux du virus covid-19 et de l'urgence de santé publique que l'évolution de sa propagation entraîne, le Gouvernement a été conduit à limiter fortement les déplacements des personnes hors de leurs domiciles depuis le 15 mars 2020 et la crise sanitaire exceptionnelle traversée actuellement par la France affecte profondément l'activité économique nationale. Or des élections des représentants dans les conseils d'administration, les conseils de surveillance des sociétés anonymes ou au sein des ordres professionnels devaient se tenir au cours de l'année 2020.

A titre d'exemple, l'ordonnance n° 2019-552 du 3 juin 2019 portant diverses dispositions relatives au groupe SNCF prévoit, en son article 20, des dispositions transitoires permettant d'assurer la gouvernance du groupe public unifié au lendemain de sa création au 1<sup>er</sup> janvier 2020, et ce jusqu'au 30 juin 2020. Plus particulièrement, et jusqu'à la désignation des nouveaux administrateurs des conseils d'administration recomposés de la société nationale SNCF et des sociétés SNCF Voyageurs, SNCF Réseau et SNCF Gares et Connexions selon les règles du droit commun, les administrateurs représentants les salariés de ces sociétés ont été désignés par décret sur proposition des organisations syndicales représentatives. Ce même article prévoit, dans son V, que les représentants des salariés devant siéger dans ces nouveaux conseils d'administration doivent être élus au plus tard le 30 juin 2020. Les autres administrateurs des sociétés nouvellement créées (SNCF et SNCF Réseau) ont également été nommés provisoirement par décrets et les membres des conseils d'administration des sociétés SNCF Voyageurs et SNCF Gares et Connexions en fonction au 31 décembre 2019 maintenus jusqu'à cette même date.

### **2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIF POURSUIVI**

L'état d'urgence sanitaire, dont la mise en place d'un confinement, ne permet pas d'assurer dans de bonnes conditions l'ensemble des opérations nécessaires à la mise en place des élections des représentants des salariés et celles des ordres professionnels dans le calendrier initialement imparti.

Sans modification des textes législatifs, l'impossibilité de mener à terme les élections des représentants ne permettrait pas aux instances de gouvernance et aux ordres professionnels

concernés (comme par exemple l'ordre professionnel des architectes) de fonctionner au-delà la date prévue.

### **3. DISPOSITIF RETENU**

Pour faire face aux mêmes difficultés d'organisation, notamment d'opérations électorales, dans le contexte de l'état d'urgence sanitaire, le Gouvernement est habilité à prendre des ordonnances afin de modifier, dans la limite maximale d'une durée de six mois à compter de la cessation de l'état d'urgence sanitaire déclaré en application de l'article 4 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020, la durée ou la date limite de désignation du titulaire de tout mandat, hormis les mandats issus d'élections politiques (c'est-à-dire régis par le code électoral), notamment les dispositions de durée de mandat relatives aux élections à un ordre professionnel et des représentants des salariés dans les organes collégiaux d'administration, de surveillance ou de direction des personnes morales de droit privé.

### **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES**

L'analyse précise des conséquences attendues de la mesure sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

### **5. JUSTIFICATION DU DÉLAI D'HABILITATION**

Au regard du contexte d'urgence, un délai de six mois est prévu pour prendre les ordonnances.

Un projet de loi de ratification sera déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

## **1°c et d ) Prorogation des mandats des conseillers de prud'hommes et des membres des commissions paritaires régionales interprofessionnelles et modification de la date de référence pour l'appréciation du nombre d'adhérents travailleurs indépendants**

### **1. ÉTAT DES LIEUX**

Les conseillers de prud'hommes sont nommés conjointement par le garde des sceaux, ministre de la justice, et le ministre chargé du travail tous les quatre ans en application des articles L. 1441-1 et L. 1442-3 du code du travail (durée du mandat). Cette nomination intervient durant l'année suivant chaque cycle de mesure de l'audience syndicale définie au 5° de l'article L. 2121-1 pour le collège des salariés et de l'audience patronale définie au 6° de l'article L. 2151-1 pour le collège des employeurs. La dernière nomination a eu lieu par arrêté du 14 décembre 2017 portant nomination des conseillers de prud'hommes pour le mandat prud'homal 2018-2021. Les membres des commissions paritaires régionales interprofessionnelles, installées pour la première fois en 2017, sont désignés pour quatre ans, en vertu de l'article L. 23-112-3 du code du travail, sur la base de l'audience syndicale et patronale. Le prochain renouvellement était prévu en juillet 2021.

L'ordonnance n° 2020-388 du 1<sup>er</sup> avril 2020 relative au report du scrutin de mesure de l'audience syndicale auprès des salariés des entreprises de moins de onze salariés et à la prorogation des mandats des conseillers de prud'hommes et membres des commissions paritaires régionales interprofessionnelles prévoit que :

- par dérogation aux articles L. 1441-1 et L. 1441-2 du code du travail, la prochaine désignation des conseillers de prud'hommes, qui aurait dû intervenir en décembre 2021, est reportée à une date fixée par arrêté, et au plus tard au 31 décembre 2022. Le mandat des actuels conseillers de prud'hommes est prorogé jusqu'à cette échéance.
- par dérogation à l'article L. 23-112-3 du code du travail, le mandat des membres des commissions paritaires régionales interprofessionnelles (CPRI) est prorogé jusqu'au prochain renouvellement de ces instances, à une date fixée par arrêté du ministre chargé du travail, et au plus tard le 31 décembre 2021.

En outre, conformément à l'article L. 612-6 du code de la sécurité sociale, les organisations des travailleurs indépendants siègent au sein de l'assemblée générale du Conseil de la protection sociale des travailleurs indépendants, d'une part, et des instances régionales de la protection sociale des travailleurs indépendants, d'autre part. Les sièges sont répartis entre les organisations reconnues représentatives au regard de leur audience auprès des travailleurs indépendants. Ainsi, les organisations qui souhaitent faire reconnaître leur représentativité auprès des travailleurs indépendants doivent présenter une candidature dans le cadre de laquelle elles déclarent leur nombre d'adhérents ayant la qualité de travailleur indépendant, ce nombre étant apprécié l'année précédant leur déclaration de candidature. Les organisations

candidates font attester cette déclaration par un commissaire aux comptes qui réalise un contrôle au regard des déclarations sociales recueillies par l'administration auprès des organismes sociaux et mises à disposition via un système d'information sécurisé conformément à l'article R. 2152-6 du code du travail.

Le cycle de représentativité arrivant à terme le 31 décembre 2021, la campagne de candidatures à la représentativité patronale et à la représentativité auprès des travailleurs indépendants devait donc intervenir au cours de l'année 2020. Un calendrier prévisionnel du dépôt des candidatures a été fixé entre le 1er juin 2020 et le 31 décembre 2020. Conformément à l'alinéa 2 de l'article L. 612-6 du code de la sécurité sociale, les données relatives aux travailleurs indépendants prises en compte pour la représentativité des organisations se portant candidates sont les données de l'année précédant le dépôt de candidature, soit l'année 2019.

En raison de la crise du covid-19, un report de ce calendrier sur tout ou partie de 2021 induirait que les données de référence prises en compte pour la représentativité des travailleurs indépendants seraient celles de 2020 pour une partie, voire l'ensemble des organisations.

Afin d'éviter toute difficulté liée à une discordance entre les possibilités informatiques et le cadre juridique résultant de l'article L. 612-6 du code de la sécurité sociale qui institue un décalage d'un an entre les données utilisées et l'année de candidature, il est nécessaire de fixer transitoirement, et pour cette seule phase de candidature, l'année 2019 comme date de référence du décompte des adhérents.

## **2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

La mesure de report de la désignation des conseillers de prud'hommes et des membres des CPRI prévue par l'ordonnance du 1<sup>er</sup> avril 2020 susmentionnée a pour conséquence de décorrélérer de manière pérenne le calendrier de leur désignation de celui de la mesure d'audience quadriennale.

En effet, si les conseillers de prud'hommes nommés lors du prochain renouvellement, prévu en 2022, conserveraient une durée de mandat de quatre ans, leurs successeurs seraient nommés en 2026, soit deux ans après la fin du prochain cycle de représentativité (2021-2024).

Or cette décorrélation entre le cycle de représentativité et celui de la désignation des conseillers de prud'hommes serait injustifiée à deux égards :

- Elle serait juridiquement incohérente, puisque les dispositions codifiées prévoient que la nomination des conseillers de prud'hommes intervient durant l'année suivant chaque cycle de mesure de l'audience syndicale (article L. 1441-2 du code du travail).

- Surtout, elle affaiblirait la légitimité du calcul de la répartition des sièges des conseillers prud'hommes entre organisations syndicales et patronales, qui repose sur la mesure de l'audience de la représentativité syndicale et patronale réalisée également l'année suivant chaque cycle de mesure de l'audience syndicale.

De même, les dispositions transitoires adoptées dans le cadre l'ordonnance du 1<sup>er</sup> avril 2020 ne doivent pas avoir pour conséquence de modifier de manière durable le calendrier de désignation des membres des CPRI.

Il est donc nécessaire de légiférer pour trouver une solution transitoire au regard exceptionnel de la crise sanitaire actuelle.

En outre, compte tenu de son impact sur la capacité des organisations professionnelles à constituer un dossier de candidature, la crise actuelle nécessite de reporter à 2021 la prochaine campagne de candidatures à la représentativité patronale et à la représentativité auprès des travailleurs indépendants. Ce report entraîne un glissement de la date de référence pour l'appréciation du nombre de travailleurs indépendants. L'article L.612-6 du code du travail prévoit en effet que ce nombre s'apprécie l'année précédant la déclaration de candidature. Si les organisations candidatent en 2021, elles devront déclarer leur nombre d'adhérents qui avaient en 2020 la qualité de travailleur indépendant. Or, les données sociales recueillies par l'administration auprès des organismes sociaux et mises à disposition des commissaires aux comptes pour leur travail de contrôle portent sur l'année 2019. Procéder à une nouvelle collecte de données portant sur l'année 2020 nécessiterait un report trop important de la campagne de candidatures et n'est donc pas envisageable.

### **3. DISPOSITIF RETENU**

La crise majeure que traverse notre pays au plan sanitaire, sans précédent depuis un siècle, fait apparaître la nécessité de recourir aux moyens à la disposition des autorités exécutives pour faire face à l'urgence, dans un cadre juridique lui-même renforcé et plus facilement adaptable aux circonstances notamment locales.

C'est pourquoi, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance, dans un délai de trois mois à compter de la publication de la présente loi, toute mesure relevant du domaine de la loi afin ajuster la durée des mandats des conseillers de prud'hommes nommés lors du renouvellement mentionné au I de l'article 2 de l'ordonnance n°2020-388 du 1<sup>er</sup> avril 2020 et des membres des commissions paritaires régionales interprofessionnelles désignés à l'occasion du renouvellement mentionné à l'article 3 de la même ordonnance ainsi que l'intervalle séparant les deux prochains scrutins mentionnés à l'article L. 2122-10-1 du code du travail et la date de référence pour l'appréciation du nombre de travailleurs indépendants pour l'application de l'article L. 612-6 du code de la sécurité sociale.

#### **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES**

L'analyse précise des conséquences attendues de la mesure sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

La réforme concernera l'ensemble des conseillers soit 14 512 conseillers de prud'hommes (7 256 représentants employeurs et 7 256 représentants des salariés), exerçant au sein des 210 conseils répartis sur l'ensemble du territoire national ainsi que les membres des 20 commissions paritaires régionales interprofessionnelles (CPRI). Les 17 CPRI métropolitaines comportent chacune dix sièges d'organisations syndicales de salariés et dix sièges d'organisations professionnelles d'employeurs répartis en fonction de leur audience respective auprès des salariés et des employeurs des entreprises de moins de onze salariés dans la région concernée et appartenant aux branches couvertes par la commission.

Pour rappel, les commissions de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon disposent d'un nombre de sièges adapté :

- la CPRI de Saint-Martin comprend sept sièges pour les organisations syndicales de salariés et sept sièges pour les organisations professionnelles d'employeurs ;
- la CPRI de Saint-Barthélemy comprend cinq sièges pour les organisations syndicales de salariés et cinq sièges pour les organisations professionnelles d'employeurs ;
- la commission de Saint-Pierre-et-Miquelon, qui prend le nom de « commission paritaire territoriale interprofessionnelle » (CPTI) comprend quatre sièges pour les organisations syndicales de salariés et quatre sièges pour les organisations professionnelles d'employeurs.

#### **5. JUSTIFICATION DU DÉLAI D'HABILITATION**

Au regard du contexte d'urgence, un délai de six mois est prévu pour prendre les ordonnances.

Un projet de loi de ratification sera déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

## **1° e) Adaptations concernant le jugement des crimes**

### **1. ETAT DES LIEUX**

#### **1.1. Droit existant**

##### **A) Jugement des crimes par les cours d'assises**

En application des articles 231 et suivants du code de procédure pénale, les crimes sont jugés par des cours d'assises, qui siègent par sessions dans chaque département et qui sont composées de trois magistrats professionnels et, en premier ressort, de six jurés, tirés au sort parmi des jurés de session, eux-mêmes tirés au sort à partir d'une liste établie chaque année à partir des listes électorales.

Lorsque la cour d'assises statue en appel, le nombre de jurés est porté à neuf. Le législateur a retenu le mécanisme de « l'appel tournant », la cour d'assises devant juger en appel étant la même que celle jugeant, lors d'une même session, en premier ressort – sous réserve du nombre de jurés plus important. En application de l'article 380-14 du code de procédure pénale, la désignation de la cour d'assises statuant en appel est faite par le premier président de la cour d'appel, si elle est désignée dans le même ressort de cour d'appel que la cour d'assises ayant statué en premier ressort, et elle est faite par la chambre criminelle de la Cour de cassation lorsqu'elle est désignée dans le ressort d'une autre cour d'appel.

Les opérations d'établissement de la liste annuelle des jurés – et de la liste annuelle spéciale des jurés suppléants – sont fixées par les articles 259 et suivants du même code qui prévoient l'établissement d'une liste préparatoire puis d'une liste définitive, en fixant le calendrier de ces opérations et en précisant que celles-ci sont publiques.

L'article 266 du même code prévoit que le nombre de jurés figurant sur la liste de session est de 35 pour les jurés titulaires et de 10 pour les jurés suppléants.

##### **B) Expérimentation de la cour criminelle départementale**

Le III de l'article 63 de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice a toutefois prévu qu'à titre expérimental et pendant une durée de trois ans, les crimes punis de quinze ou vingt ans de réclusion seront jugés en premier ressort par une cour criminelle composée de cinq magistrats mais ne comportant pas de jurés.

Cette expérimentation, que la loi a rendu possible dans au plus dix départements, est actuellement en cours dans neuf départements désignés par arrêté du ministre de la justice.

Commencée depuis septembre 2019, cette expérimentation a démontré que la cour criminelle permettait de juger les crimes dans des délais plus rapides, la loi prévoyant en effet des délais d'audience abrégés, avec un temps d'audience plus court que celui d'une cours d'assises (deux jours d'audience en moyenne au lieu de trois jours et demi devant une cours d'assises),

dans des conditions respectant pleinement le contradictoire, les droits de la défense et la qualité des audiences (le taux d'appel étant en effet de 24%, au lieu pour les appels concernant les décisions rendues par les cours d'assises, de 32%), et pour un coût de fonctionnement moindre (avec coût moyen journalier de 1100 euros au lieu de 2060 euros pour une cour d'assises).

## **1.2. Situation dans les juridictions**

La crise sanitaire a très fortement perturbé le déroulement des procédures de jugement en matière criminelle qui avait été déjà perturbé par les mouvements de grève des avocats. Toutes les sessions d'assises prévues pendant la crise sanitaire et notamment pendant la période de confinement ont été annulées. Les sessions prévues en mai et juin 2020 l'ont été également ou risquent très fortement de l'être.

Dans de nombreux ressorts, le nombre de dossiers criminels dont les accusés détenus doivent être audiencés par les cours d'assises dans les délais d'audiencement, est élevé. La difficulté liée à la constitution des jurys d'assises évoquées ci-dessus dans une période sanitaire difficile fait ainsi courir un important risque de remises en liberté due à l'expiration de ces délais en dépit de leur augmentation de six mois issue de l'article 16 de l'ordonnance n° 2020-303 du 25 mars 2020 portant adaptation de règles de procédure pénale sur le fondement de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19.

Cela vaut à la fois pour les jugements devant intervenir en premier ressort, mais également pour les jugements devant intervenir en appel, notamment lorsqu'ont déjà été désignés des cours d'assises d'appel dans des départements devenus, du fait de la crise sanitaire, totalement surchargés.

La crise sanitaire fait par ailleurs craindre que, même lorsque les sessions d'assises pourront à nouveau se tenir jusqu'à la fin de l'année 2020, un nombre important de jurés figurant sur la liste de session ne répondent pas aux convocations qui leur seront adressées, ce qui ne permettra pas, pour chaque affaire, de tirer au sort les six ou neuf jurés nécessaires à la composition de la cour d'assises.

Enfin, la crise sanitaire a, dans de nombreux ressorts, empêché la mise en œuvre de la procédure d'élaboration de la liste annuelle des jurés devant siéger pour l'année 2021, ou n'a pas permis qu'elle se déroule de façon publique.

## **2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

Les difficultés mentionnées au point 1.2 rendent indispensable l'assouplissement de la procédure de jugement des crimes sur les quatre points suivants :

- adapter le calendrier et le caractère public de l'élaboration de la liste annuelle des jurés ;
- augmenter le nombre des jurés de sessions ;

- permettre de modifier la désignation des cours d'assises en appel ;
- augmenter le nombre de départements dans lesquels pourra être expérimentée la Cour criminelle.

Ces différentes adaptations exigent toutes des dispositions de nature législative.

### **3. DISPOSITIF RETENU**

Compte tenu du contexte sanitaire exceptionnel, le Gouvernement est habilité à prendre par ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi afin d'adapter la procédure de jugement des crimes aux conséquences résultant de la crise sanitaire, en augmentant le nombre de jurés tirés au sort afin de participer aux sessions des cours d'assises jusqu'à la fin de l'année 2020, en aménageant le calendrier et le caractère public des opérations, au cours de l'année 2020, d'établissement des listes préparatoires et des listes annuelles des jurés pour l'année 2021, pour permettre aux premiers présidents des cours d'appel ou au président de la chambre criminelle de la Cour de cassation ou aux conseillers par eux désignés de modifier la désignation des cours d'assises devant statuer en appel et pour augmenter le nombre de départements pouvant faire l'objet de l'expérimentation relative à la cour criminelle.

### **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES**

L'analyse précise des conséquences attendues de la mesure sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

Il peut cependant être précisé que ces dispositions permettront de faciliter le jugement des crimes dans les délais exigés par la loi en :

- permettant que 6 ou 9 jurés puissent effectivement être tirés au sort pour chaque affaire ;
- sécurisant les opérations d'élaboration en 2020 des listes annuelles des jurés nécessaires au tirage au sort des jurés de session de 2021 ;
- permettant qu'il soit procédé à une nouvelle répartition sur l'ensemble du territoire des cours d'assises devant statuer en appel, tenant compte des capacités de jugement existant dans les différents départements ;
- limitant le nombre de dossiers devant être jugés en premier ressort par des cours d'assises en permettant que certains d'entre eux soient jugés par la cour criminelle.

## **5. JUSTIFICATION DU DÉLAI D'HABILITATION**

Au regard du contexte d'urgence, un délai de six mois est prévu pour prendre les ordonnances.

Un projet de loi de ratification sera déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

## 1° f) Réorientation des procédures pénales

### 1. ETAT DES LIEUX

#### 1.1. Droit existant

L'article 40-1 du code de procédure pénale prévoit que *« lorsqu'il estime que les faits qui ont été portés à sa connaissance en application des dispositions de l'article 40 constituent une infraction commise par une personne dont l'identité et le domicile sont connus et pour laquelle aucune disposition légale ne fait obstacle à la mise en mouvement de l'action publique, le procureur de la République territorialement compétent décide s'il est opportun :*

*1° Soit d'engager des poursuites ;*

*2° Soit de mettre en œuvre une procédure alternative aux poursuites en application des dispositions des articles 41-1, 41-1-2 ou 41-2;*

*3° Soit de classer sans suite la procédure dès lors que les circonstances particulières liées à la commission des faits le justifient. »*

En application de ces dispositions, le procureur de la République qui souhaite apporter une réponse pénale à la suite de la commission d'une contravention ou d'un délit peut saisir le tribunal de police ou le tribunal correctionnel, notamment en engageant devant cette juridiction des poursuites par voie de citation directe ou de convocation par officier ou agent de police judiciaire (COPJ), conformément aux articles 390 ou 390-1 du code de procédure pénale. Ces poursuites donnent lieu à une audience publique de jugement devant le tribunal de police ou devant le tribunal correctionnel.

Le procureur de la République peut également, lorsqu'il s'agit d'infractions pour lesquelles la loi le permet, engager des poursuites selon des modalités simplifiées, en recourant à la procédure de l'ordonnance ou à celle de la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité (CRPC).

#### 1.2. Situation dans les juridictions résultant de la crise sanitaire

La crise sanitaire a entraîné une baisse considérable de l'activité des juridictions pénales, et a notamment conduit à l'annulation d'un très grand nombre d'audiences correctionnelles ou de police.

Il a ainsi été observé (depuis le 16 mars et jusqu'au 19 avril 2020) une diminution globale de plus de 80 % des jugements au fond<sup>1</sup>.

Parmi les jugements rendus, les décisions rendues en CRPC ou sur COPJ chutent de 96% sur la période.

---

<sup>1</sup> Les jugements des TC, sur CRPC et les OPD diminuent de 82% sur les semaines 12 à 15 (du 16 mars au 12 avril), par rapport aux mêmes semaines de 2019. Pour les seuls TC, cette diminution est de 84%

Devant les juridictions pour mineurs, le nombre de jugements rendus sur la période s'effondre de 98%, tous modes de saisine confondus.

Il en résulte un très important stock d'affaires antérieures à la crise qui devra être jugé ultérieurement, stock que les juridictions de jugement ne seront pas en capacité d'absorber.

Les difficultés résultant de la crise sanitaire se sont du reste ajoutées à celles résultant de la grève des avocats qui a eu lieu à la fin de l'année 2019 et au début de l'année 2020, qui a également entraîné l'annulation ou le report de très nombreuses audiences.

## **2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

Il est indispensable de permettre aux procureurs de la République de réorienter les procédures dont ont été saisies les juridictions de police ou correctionnelle avant ou pendant le début de la crise sanitaire, afin que le ministère public puisse si nécessaire leur apporter une réponse pénale autre que celle exigeant la tenue d'une audience devant la juridiction, dans la mesure où la crise sanitaire a conduit à de nombreuses annulations ou report d'audiences et qu'elle va très fortement limiter dans les mois à venir les capacités de jugement de ces juridictions.

Cela exige une modification législative, dès lors que l'action publique a été mise en mouvement et que les juridictions de jugement ont déjà été saisies, puisqu'en principe, sauf si la loi le prévoit (par exemple l'article 495-15 du CPP, qui permet, après une citation directe ou une COPJ, que le procureur mette en œuvre une CRPC à la demande du prévenu) cette saisine est irrévocable.

Une loi est ainsi nécessaire pour permettre de revenir sur des saisines antérieures à la crise pour les audiences à venir, ainsi que dans les procédures qui, pendant la durée de la crise sanitaire, ont donné lieu à des décisions de renvois par le tribunal saisi.

## **3. DISPOSITIF RETENU**

Compte tenu du contexte sanitaire exceptionnel, le Gouvernement est habilité à prendre par ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi afin de permettre aux procureurs de la République de procéder, sur le fondement de l'article 40-1 du code de procédure pénale, à une réorientation des procédures contraventionnelles et correctionnelles dont ont été saisis, avant la date de publication de la présente loi, les tribunaux de police, les tribunaux correctionnels et les juridictions pour mineurs et pour lesquelles les audiences doivent intervenir postérieurement à cette loi, en fixant à cette réorientation la date limite du 1<sup>er</sup> novembre 2020, en excluant le classement sans suite sur le fondement du 3<sup>o</sup> de l'article 40-1 du code de procédure pénale et en veillant à ce que dans l'exercice de ce pouvoir exceptionnel le procureur prenne en considération l'intérêt des victimes.

#### **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES**

L'analyse précise des conséquences attendues de la mesure sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

Il peut cependant être précisé que les dossiers dans lesquels auront été prises des décisions de convocation par procès-verbal ou de citation directe pourront être réexaminés par les procureurs, afin de décider, en tenant compte des capacités de jugement des juridictions :

- soit de maintenir la saisine de la juridiction de jugement ;
- soit de mettre en œuvre une procédure de CRPC ;
- soit de poursuivre selon la procédure de l'ordonnance pénale ;
- soit de mettre en œuvre une composition pénale ;
- soit de recourir à des mesures alternatives aux poursuites de l'article 41-1 du code de procédure pénale, depuis le rappel à la loi jusqu'à la médiation, avant de classer la procédure en cas de réussite de l'alternative.

Le classement sans suite en application du 3° de l'article 40-1 du code de procédure pénale est exclu du dispositif de réorientation.

Les procédures dont ont été saisis les juges pour enfants ou les tribunaux pour enfants pourront également faire l'objet soit de procédures alternatives aux poursuites, soit d'un autre mode de saisine de la juridiction pour mineurs.

Des instructions générales de politique pénale pourront être adressées aux parquets par circulaire par le ministère de la justice afin de fixer les critères de choix de réorientation des procédures et des nouvelles réponses pénales devant être apportées, au regard notamment de la nature des contentieux.

#### **5. JUSTIFICATION DU DÉLAI D'HABILITATION**

Au regard du contexte d'urgence, un délai de six mois est prévu pour prendre les ordonnances.

Un projet de loi de ratification sera déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

## **2° : HABILITATIONS POUR FAIRE FACE AUX CONSÉQUENCES DE LA PROPAGATION DE L'ÉPIDÉMIE DE COVID-19 ET ASSURER LE MAINTIEN DES COMPÉTENCES ET DES MOYENS HUMAINS NÉCESSAIRES À LA CONTINUITÉ DE L'EXERCICE DES MISSIONS MILITAIRES ET DE SERVICE PUBLIC OU À LA POURSUITE DE L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE**

**2° a), b) et c) Mesures prises pour assurer le maintien des compétences et des moyens humains nécessaires à la continuité de l'exercice des missions militaires et pour garantir la mise en œuvre des dispositifs de reconversion des militaires**

### **1. ETAT DES LIEUX**

L'article L. 4139-16 du code de la défense fixe les limites d'âge et de service qui mettent un terme aux services des militaires de carrière des forces armées et formations rattachées (officiers, sous-officiers) ainsi que des militaires sous contrat incluant les volontaires dans les armées.

L'article L. 4139-5-III du code de la défense associe une obligation de radiation des contrôles ou cadres d'activité au bénéfice des dispositifs et formations de reconversion prévus par cet article.

Enfin, les articles L. 4132-3 et L. 4132-4 du même code ne permettent pas le rengagement d'anciens militaires de carrière.

Les recrutements dans les forces armées ont été interrompus pendant l'urgence sanitaire, du fait du confinement et d'une redéfinition des priorités des missions du service de santé des armées, dont les activités de contrôle des aptitudes médicales au recrutement ont été suspendues au profit d'un accroissement des activités de soin.

Ce ralentissement des flux de recrutement va se traduire par un déficit de recrutement d'environ quatre mille militaires sur une période de confinement estimée à trois mois.

### **2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

Il importe de permettre le maintien des capacités opérationnelles des forces armées (incluant la gendarmerie nationale) et des formations rattachées au cours de l'urgence sanitaire ou pendant la phase de gestion de crise consécutive à la fin de cet état d'urgence.

Il s'avère donc nécessaire de créer un cadre légal permettant le maintien au service de militaires qui, à défaut, devront ou auraient dû le quitter à partir du 12 mars 2020, en raison de limites fixées par la loi (limite d'âge, limite de durée de service pour les militaires contractuels, ou obligation légale de quitter le service pour les militaires engagés dans un processus de transition professionnelle). Il s'agit également de permettre le retour au service, par rengagement, de militaires qualifiés qui l'ont quitté.

### **3. DISPOSITIF RETENU**

Le Gouvernement est habilité à prendre par ordonnance les mesures relevant du domaine de la loi nécessaires pour déroger, pour une durée n'excédant pas six mois à compter de la fin de l'état d'urgence sanitaire, aux dispositions du code de la défense en matière de limite d'âge et de durée de services, d'engagement et de rengagement, ainsi que de reconversion pour permettre un maintien en service pour une durée maximum fixée par ordonnance. Il pourra prendre également des ordonnances dérogeant, pour une durée n'excédant pas six mois à compter de la fin de l'état d'urgence sanitaire, aux dispositions relatives aux durées d'engagement des volontaires dans les armées en service au sein de la gendarmerie nationale pour permettre un maintien en service pour une durée maximum fixée par ordonnance ainsi que des ordonnances dérogeant, pour la durée de l'état d'urgence sanitaire, aux dispositions relatives à la réserve militaire.

Cela va permettre, sur demande agréée, d'autoriser le maintien au service des militaires de carrière ou contractuels au-delà de leur limite d'âge ou de leur limite de durée de service ; d'autoriser le maintien au service de volontaires dans les armées, qui servent dans la gendarmerie nationale ; d'autoriser d'anciens militaires de carrière à reprendre le service dans les forces armées ; enfin, d'autoriser des militaires engagés dans un dispositif de transition professionnelle auquel est associée une obligation de quitter le service, à renoncer à leur projet de reconversion pour poursuivre leurs services au sein des forces armées.

### **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES**

L'analyse précise des conséquences attendues de la mesure sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

Le dispositif proposé devrait permettre de maintenir temporairement au service ou d'autoriser le rengagement d'environ 2 000 militaires dans les armées et la gendarmerie nationale.

Le maintien temporaire au service de militaires de carrière ou contractuels et la possibilité offerte à certains anciens militaires de carrière de reprendre du service, permettront de réduire partiellement l'effet de ce déficit de recrutement, en période d'urgence sanitaire et, par la suite, pendant la période de formation des recrues qui rejoindront les forces armées.

Ces mesures ont pour objectif de limiter l'amointrissement des capacités opérationnelles des forces armées et formations rattachées, et de densifier temporairement leur outil de formation dans la période de sur-recrutement. Le maintien et le retour au service de militaires qualifiés permettront aussi de renforcer l'engagement des armées dans la lutte contre l'épidémie de covid-19 et de réduire la charge de structures de formation déjà sous tension depuis 2015.

## **5. JUSTIFICATION DU DÉLAI D'HABILITATION**

Au regard du contexte d'urgence, un délai de six mois est prévu pour prendre les ordonnances.

Un projet de loi de ratification sera déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

## **2° b) et c) Prolongation des contrats des adjoints de sécurité, augmentation du nombre de vacations maximal annuel dans la réserve civile de la police nationale et possibilité de recourir à la réserve civique**

### **1. ÉTAT DES LIEUX**

1. Au même titre que la réserve citoyenne, les adjoints de sécurité (ADS) constituent une forme d'engagement citoyen au service de la Nation. Ils permettent à des jeunes de s'engager au sein de la police nationale pour une période de trois ans renouvelable une fois dans un cadre contractuel.

2. La réserve civile de la police nationale est destinée à des missions de soutien aux forces de sécurité intérieure et des missions de solidarité, en France et à l'étranger, à l'exception des missions de maintien et de rétablissement de l'ordre public. Elle est constituée :

- de retraités des corps actifs de la police nationale dans le cadre de la réserve statutaire ;
- de personnes justifiant, lors de la souscription du contrat d'engagement, avoir eu la qualité d'adjoint de sécurité (ADS) pendant au moins trois années de services effectifs ;
- de civils volontaires.

Les retraités des corps actifs de la police nationale peuvent également adhérer à la réserve civile au titre de volontaires.

Le cadre juridique applicable à la réserve civile de la police nationale est prévu par les articles L. 411-7 à L. 411-17 du code de la sécurité intérieure et par les articles R. 411-13 à D. 411-35 du même code. Conformément aux dispositions de l'article L. 411-11 du code de la sécurité intérieure, les retraités de la police nationale et les ex-ADS peuvent être employés jusqu'à 150 jours par an et les personnels civils, 90 jours.

Dans la réserve de civile de la police nationale, la réserve civile volontaire est composée de 6 805 femmes et hommes ainsi répartis : 5 628 policiers retraités et anciens adjoints de sécurité dont 4 987 retraités et 641 anciens adjoints de sécurité et 1 177 civils volontaires.

La police nationale confie l'ensemble des missions de sécurité intérieure à ses réservistes (protection des personnes et des biens, prévention de la criminalité et de la délinquance, police judiciaire et renseignement) à l'exception des mesures de maintien et de rétablissement de l'ordre.

3. La réserve civique créée par la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté offre « à toute personne volontaire la possibilité de servir les valeurs de la République en participant, à titre bénévole et occasionnel, à la réalisation de projets d'intérêt général ». Cette réserve doit permettre de donner corps aux valeurs républicaines et de conforter la cohésion nationale par le développement d'actions permettant à tous ceux qui le souhaitent de s'engager, sous une forme nouvelle, au service de l'intérêt général. Elle contribue à faire vivre concrètement les idéaux républicains et le sentiment d'appartenance à une même collectivité publique.

Ce dispositif de réserve civique permet aux citoyens de mener des actions de solidarité particulièrement nécessaires dans le contexte sanitaire actuel. Depuis le début de la crise sanitaire, plusieurs missions sont ainsi proposées sur le site internet dédié<sup>2</sup>.

Ses missions ont notamment pour objet, l'aide et la distribution de produits de première nécessité, le maintien du lien avec les personnes fragiles isolées, l'aide au devoir, etc. 300 000 utilisateurs ont eu recours à cette plateforme depuis le mois de mars. On dénombre par ailleurs plus de 100 000 mises en relation réalisées par la plateforme.

## **2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

### **2.1 Nécessité de légiférer**

D'une part, la durée des contrats des adjoints de sécurité, prévue par l'article L. 411-5 du code de la sécurité intérieure, est actuellement limitée à six ans, soit un contrat de trois ans renouvelable une fois.

Le nombre maximal de vacations effectuées par an dans la réserve civile de la police nationale est fixé par l'article L. 411-11 du code de la sécurité intérieure.

Il représente :

- pour les retraités des corps actifs de la police nationale, 150 jours par an ou, pour l'accomplissement de missions à l'étranger, 210 jours par an ;
- pour les anciens adjoints de sécurité, 150 jours par an ;
- pour les réservistes civils volontaires, 90 jours par an.

Contrairement à la gendarmerie, la police nationale a un vivier limité de volontaires qu'elle tend déjà à utiliser quasiment à la limite de leur quota annuel.

En cas de crise durable, ces plafonds peuvent donc poser de réelles difficultés, notamment pour certains profils spécialisés parmi les policiers retraités et les civils.

---

<sup>2</sup> <https://covid19.reserve-civique.gouv.fr/>

D'autre part, il convient de noter qu'à l'issue de la période de confinement, les besoins de la population et de nombreuses structures devraient être plus nombreux. Aussi, un nombre important de réservistes dans des domaines variés et plus nombreux devrait être mobilisé.

Or l'article 4 de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté fixe limitativement les catégories de personnes morales autorisées à proposer des missions dans le cadre de la réserve civique.

Ainsi, les missions relevant de la réserve civique peuvent être proposées par une personne morale de droit public ou par un organisme sans but lucratif de droit français au titre d'un projet d'intérêt général répondant aux orientations de la réserve civique et aux valeurs qu'elle promeut à l'exclusion des associations culturelle ou politique, une organisation syndicale, une congrégation, une fondation d'entreprise ou un comité d'entreprise.

Il s'avère donc nécessaire de légiférer pour élargir le champ des organismes autorisés à proposer des missions d'intérêt général dans le cadre de la réserve civique.

## **2.2 OBJECTIFS POURSUIVIS**

Dans un contexte d'état d'urgence sanitaire, au cours duquel la mobilisation des forces de la police nationale est à son niveau maximum :

- une prolongation d'un an au-delà de la sixième année des contrats des adjoints de sécurité dont le contrat arrive à échéance pendant la durée de l'état d'urgence sanitaire et les six mois qui lui succèdent pour poursuivre leur engagement au sein de la police nationale et leur permettre ainsi de participer pleinement au renforcement des capacités opérationnelles de la police nationale décidée par le Gouvernement pour lutter contre cette crise, mais aussi accroître les moyens humains d'intervention ;
- un accroissement de la durée maximale d'affectation annuelle légale et rappelée dans le contrat d'engagement des réservistes de la police nationale, afin de renforcer les capacités opérationnelles de missions de sécurité intérieure de la police nationale ;
- l'extension, à l'ensemble des personnes morales exerçant des missions de service public, la possibilité de recourir à la réserve civique.

## **3. DISPOSITIF RETENU**

Le Gouvernement est autorisé à prendre, par ordonnances, les dispositions nécessaires pour maintenir les compétences et les effectifs nécessaires au sein de la police nationale et pour élargir le recours à la réserve civique.

Il est proposé, pour les adjoints de sécurité dont le contrat arrive à échéance durant l'état d'urgence sanitaire déclaré sur le fondement des dispositions de l'article L. 3131-12 du code de la santé publique pour face aux conséquences de la propagation de l'épidémie de covid-19

et des mesures prises pour limiter cette propagation. et dans les six mois qui suivent la fin de cet état d'urgence sanitaire de prolonger d'un an au-delà de la sixième année les contrats des adjoints de sécurité. Cette prolongation permettrait ainsi à ces jeunes formés de participer pleinement au renforcement des capacités opérationnelles de la police nationale décidée par le Gouvernement pour lutter contre cette crise, mais aussi d'accroître les moyens humains d'intervention.

Cette mesure constitue également un réel soutien à l'emploi. En effet pendant cette période, sans aucun dispositif dérogatoire, la fin de contrat se traduirait pour les adjoints de sécurité par une inscription au dispositif d'allocation chômage. La modification projetée permet donc de réduire ce phénomène en lissant dans le temps les retours sur le marché de l'emploi dans la période qui suit l'état d'urgence sanitaire.

Pour la réserve civile de la police nationale, il est proposé d'ouvrir la possibilité de prolonger le nombre maximal de vacances pouvant être effectuées en cas d'état d'urgence sanitaire déclaré sur le fondement des dispositions de l'article L. 3131-12 du code de la santé publique pour faire face aux conséquences de la propagation de l'épidémie de covid-19 et des mesures prises pour limiter cette propagation.

Enfin, il est proposé d'élargir le champ des organismes autorisés à proposer des missions d'intérêt général dans le cadre de la réserve civile. Sont visées par cette mesure, les personnes morales exerçant des missions de service public.

#### **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES**

L'analyse précise des conséquences attendues de la mesure sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation. Il peut cependant être fait état des conséquences attendues suivantes :

##### **4.1 ADJOINTS DE SÉCURITÉ**

Sur l'année 2020, le nombre d'ADS dont le deuxième contrat s'achève est de 312 répartis comme suit : 63 en mai, 35 en juin, 143 en août et 71 en décembre.

Ce nombre peut être amené à diminuer en fonction des démissions qui surviendraient dans les mois prochains.

Par ailleurs, il convient de souligner qu'une prolongation pour une septième année n'entraînerait pas pour une « cdisation » des contrats des adjoints de sécurité bénéficiant de ce dispositif. En effet, l'article 6 *bis* de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat, ne prévoit la transformation des contrats à durée déterminée indéterminée au-delà d'une durée de 6 ans pour les agents recrutés en application du 2° de l'article 3, de l'article 4 ou de l'article 6 de la même loi. Or, les adjoints de sécurité ne sont pas recrutés sur le fondement de ces articles, mais sur le fondement des articles L. 411-5 et L. 411-6 du code de la sécurité intérieure. Par suite, les

adjoints de sécurité ne sauraient se prévaloir des dispositions de l'article 6 *bis* de la loi du 11 janvier 1984, qui ne leur est pas applicable. Cela résulte de la lettre même de cet article.

Une telle « cdisation » n'est pas davantage imposé par la directive 99/70 du 28 juillet 1999 qui met en application un accord-cadre conclu le 18 mars 1999 entre les organisations syndicales européennes et les objectifs poursuivis par ladite directive.

#### **4.2 RÉSERVE DE LA POLICE NATIONALE**

S'agissant du passage de 150 à 210 vacances par exemple pour les policiers retraités et les anciens ADS, il concernerait 4987 policiers retraités volontaires sous contrat de réserve civile et 641 anciens ADS sous contrat.

En retenant une moyenne de 105 € par vacation, le passage de 150 à 210 vacances pourrait être estimé à un surplus maximal de 35 456 400 €.

Il convient de souligner que tous les policiers retraités et anciens ADS aujourd'hui sous contrat ne sont pas tous effectivement employés et que comme indiqué précédemment le nombre maximal de vacances n'engage ni le réserviste ni l'administration sur le fait qu'elles seront effectivement accomplies dans l'année. Ainsi, le nombre de vacances effectivement effectuées au-delà des 150 jours aujourd'hui en vigueur et par conséquent le coût total de la mesure seraient plus limités que les estimations présentées qui constituent une fourchette haute.

S'agissant du passage de 90 à 150 vacances par exemple pour les réservistes civils volontaires, il concernerait 1 177 personnes.

En retenant une moyenne de 105 € par vacation, le passage de 90 à 150 jours pourrait être estimé à un surplus maximal de 7 415 100 €.

Mais comme pour les policiers retraités et les anciens ADS, l'estimation doit être pondérée par le fait que tous les réservistes civils sous contrats ne sont pas aujourd'hui effectivement engagés sur des missions et ne seront pas tenus d'effectuer le nombre maximal de vacances.

#### **4.3 RÉSERVE CIVIQUE**

L'engagement des réservistes reposerait sur un engagement bénévole qui ne peut donner lieu à indemnisation ou gratification de quelque nature qu'elle soit. Les organismes d'accueil des réservistes devront cependant supporter les coûts liés à la protection du réserviste contre les dommages éventuels qu'il est susceptible de subir à l'occasion de la réalisation de sa mission.

L'élargissement des catégories d'organismes éligibles à l'accueil de réservistes n'engendrerait pas de coûts structurels, la plateforme de la réserve civique étant d'ores et déjà fonctionnelle. Les personnels chargés de la gestion du dispositif, au sein de l'administration centrale et au sein des services déconcentrés assure déjà la gestion du dispositif. L'ouverture du dispositif à une nouvelle catégorie de personne morale n'a pas d'incidence sur le nombre de personnels affectés à la gestion de ce dispositif.

L'élargissement temporaire du dispositif devrait contribuer à favoriser la mixité sociale en permettant un décloisonnement des différentes catégories sociales, socioprofessionnelles.

## **5. JUSTIFICATION DU DÉLAI D'HABILITATION**

Au regard du contexte d'urgence, un délai de six mois est prévu pour prendre les ordonnances.

Un projet de loi de ratification sera déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

## **2° d) Adaptation des dispositions relatives l'activité partielle, à la régulation des contrats courts et aux contrats aidés**

### **1. ÉTAT DES LIEUX**

L'article L.5122-1 du code du travail dispose qu'en cas de réduction collective de l'horaire de travail, les salariés peuvent être placés en position d'activité partielle individuellement et alternativement. Cette réduction de l'horaire doit être pratiquée dans l'établissement ou partie d'établissement en deçà de la durée légale de travail.

Dans un contexte de crise sanitaire et afin d'en atténuer les effets pour les employeurs et les salariés, le dispositif d'activité partielle, en particulier les modalités de calcul de l'allocation versée aux employeurs, a été modifié par le décret n°2020-325 du 25 mars 2020.

Prise sur le fondement de l'article 11 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020, l'ordonnance n°2020-346 du 27 mars 2020 a ouvert le bénéfice de l'activité partielle à des catégories de salariés qui en étaient jusqu'à présent exclues (salariés au forfait et sans durée de travail). Ces dispositions ont été complétées par :

- l'ordonnance n° 2020-428 du 15 avril 2020 qui prévoit notamment l'application du dispositif d'activité partielle à d'autres catégories de bénéficiaires tels que les salariés portés en contrat à durée indéterminée et les cadres dirigeants et précise son application pour les salariés de droit privé des employeurs publics ou les marins-pêcheurs ;
- l'ordonnance n° 2020-460 du 22 avril 2020 qui prévoit la prise en compte des heures supplémentaires dites structurelles dans le calcul de l'indemnité d'activité partielle des salariés au forfait et permet la mise en place, après accord collectif d'entreprise ou avis conforme du comité social et économique, d'un dispositif d'activité partielle avec une répartition des heures chômées individualisée et non uniforme.

Par ailleurs, dans le respect du principe selon lequel le contrat de travail à durée indéterminée (CDI) est la forme normale et générale de la relation de travail, l'ordonnance n° 2017-1387 du 22 septembre 2017 relative à la prévisibilité et la sécurisation des relations de travail permet d'aménager, par accord de branche étendu, certaines règles propres au contrat de travail à durée déterminée (CDD) et au contrat de travail temporaire (CTT) afin de prendre en compte les spécificités de chaque secteur d'activité.

Les cas de recours aux contrats courts restent du domaine de la loi et ne peuvent pas être adaptés par les acteurs du dialogue social (articles L. 1242-1 et L. 1251-5 du code du travail).

1/ Les partenaires sociaux peuvent négocier sur la durée totale du CDD ou CTT, renouvellement inclus, sans que cette durée ne puisse avoir pour objet ou pour effet de pourvoir durablement un emploi lié à l'activité normale et permanente de l'entreprise (articles L. 1242-8 et L. 1251-12 du code du travail). À défaut de stipulation dans la convention ou

l'accord de branche, la durée totale du CDD ou du contrat de mission ne peut excéder 18 mois, compte tenu, le cas échéant, du ou des renouvellements (articles L. 1242-8-1 et L. 1251-12-1 du code du travail).

2/ La négociation peut aussi porter sur le nombre maximal de renouvellements possibles du contrat (articles L. 1243-13 et L. 1251-35 du code du travail), limité à deux fois en l'absence de stipulations conventionnelles (articles L. 1242-13-1 et L. 1251-35-1 du code du travail).

3/ Sont aussi ouvertes à la négociation les modalités de calcul du délai de carence pour pourvoir le poste du salarié dont le CDD ou le CTT a pris fin (articles L. 1244-3 et L. 1251-36 du code du travail). À défaut de stipulations, le délai de carence est égal au tiers de la durée du CDD ou du CTT venu à expiration si la durée totale du contrat est d'au moins 14 jours, à la moitié du CDD/CTT venu à expiration si la durée totale du contrat est inférieure à 14 jours (articles L. 1244-3-1 et L. 1251-36-1 du code du travail).

4/ Enfin, les partenaires sociaux de branche peuvent négocier les cas dans lesquels le délai de carence n'est pas applicable (articles L. 1244-4 et L. 1251-37 du code du travail). À défaut de stipulations, le délai de carence n'est pas applicable (articles L. 1244-4-1 et L. 1251-37-1 du code du travail) :

- lorsque le contrat est conclu pour :

- assurer le remplacement d'un salarié temporairement absent ou dont le contrat de travail est suspendu, en cas de nouvelle absence du salarié remplacé ;

- l'exécution de travaux urgents nécessités par des mesures de sécurité ;

- pourvoir un emploi à caractère saisonnier (ou CDD d'usage) ;

- assurer le remplacement de l'une des personnes mentionnées aux 4° et 5° des articles L. 1242-2 et L. 1251-6 du code du travail.

- ou lorsque le salarié :

- est à l'initiative d'une rupture anticipée du contrat ;

- refuse le renouvellement de son contrat de mission, pour la durée du contrat non renouvelé.

Lorsque le CDD est conclu en application de l'article L. 1242-3 du code du travail, c'est-à-dire pour favoriser le recrutement de certaines catégories de personnes sans emploi, ou lorsque l'employeur s'engage à assurer un complément de formation professionnelle au salarié, le délai de carence n'est également pas applicable.

Les motifs de recours aux contrats à durée déterminée sont fixés à l'article L. 1242-2 et L. 1242-3 du code du travail et comprennent notamment les cas d'accroissement temporaire de l'activité et de remplacement d'un salarié absent. Des motifs de recours identiques sont aussi

fixés aux articles L. 1251-6 et L. 1251-7 du code du travail pour les contrats de travail temporaire.

Le code du travail fixe par ailleurs un cadre relatif au recours par des employeurs à des contrats courts à des fins de construction de parcours d'accès à l'emploi :

- Ainsi, outre les cas prévus à l'article L. 1242-2 et en application de l'article L. 1242-3 du code du travail, un contrat de travail à durée déterminée peut être conclu notamment pour favoriser le recrutement de certaines catégories de personnes sans emploi. C'est notamment le cas des contrats à durée déterminée, conclus par les employeurs mentionnés à l'article 5132-2 du code du travail, à savoir les structures d'insertion par l'activité économique - conclus en application de l'article L. 1242-3, et dits « contrats à durée déterminée d'insertion » (CDDI). Ces contrats, prévus aux articles L.5132-5 (entreprises d'insertion), 5132-11-1 (associations intermédiaires) et 5132-15-1 (ateliers et chantiers d'insertion) du code du travail, ne peuvent être d'une durée inférieure à quatre mois et peuvent être renouvelés dans la limite d'une durée totale de vingt-quatre mois (sauf dérogation particulière pour la poursuite d'une action de formation, pour les salariés âgés de plus de 50 ans et pour les personnes reconnues travailleurs handicapés). C'est également le cas des contrats conclus en application de l'article 78 de la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 par les employeurs mentionnés à l'article L.5213-13-1 du code du travail, à savoir les entreprises adaptées.
- Les contrats de mission des entreprises de travail temporaire d'insertion, conclus en application de l'article L. 5132-6 du code du travail, sont soumis à l'ensemble des dispositions relatives au travail temporaire prévues au chapitre Ier du titre V du livre II de la première partie du même code. Toutefois, par dérogation aux dispositions des articles L. 1251-12 et L. 1251-12-1, la durée des contrats de mission peut également être portée à vingt-quatre mois, renouvellement compris.
- Enfin, les contrats uniques d'insertion (CUI) conclus en application de l'article L.5134-19-1 du code du travail, et qui peuvent prendre la forme du contrat d'accompagnement dans l'emploi pour les employeurs du secteur non marchand et du contrat initiative-emploi pour les employeurs du secteur marchand, sont également soumis à ces mêmes règles de niveau législatif (prolongation dans la limite de 24 mois et dérogations déjà existantes), en application des articles L.5134-25-1 et L.5134-69-1 du code du travail.

## **2.NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

S'agissant de l'activité partielle, les précédentes ordonnances ont été prises sur le fondement de l'article 11 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 qui ouvre un délai de trois mois en vue de l'ajustement des dispositions sur l'activité partielle dans l'objectif d'atténuer les effets d'une baisse d'activité. Or, il s'agit désormais de permettre une intervention du Gouvernement au cours de la période qui va s'ouvrir dans les prochaines semaines, dans une perspective de reprise d'activité, et de permettre des aménagements et des souplesses afin d'accompagner les entreprises dans un retour progressif à la situation économique antérieure.

Il s'agit donc de légiférer pour donner aux employeurs une plus grande souplesse durant la période de déconfinement et de retour à l'activité, au besoin en modifiant certains paramètres du dispositif ou en prenant en compte, de manière différenciée, les caractéristiques des entreprises. S'il y a lieu, des dispositifs spécifiques d'activité partielle pourraient être mis en œuvre pour certaines catégories de bénéficiaires. Les dispositions de l'activité partielle pourraient également être adaptées pour accompagner les mesures de déconfinement, en prenant en compte leur progressivité et leurs caractéristiques géographiques ou sectorielles.

En outre, en raison de la mise en activité partielle d'entreprises depuis le début de l'état d'urgence sanitaire, certains contrats de travail courts arriveront à échéance pendant la période de fermeture ou verront leur terme arriver peu après la reprise d'activité, alors que l'objet pour lequel le contrat a été initialement conclu n'a pas été réalisé. Lorsque le CDD est suspendu, cette suspension ne fait pas obstacle à l'échéance du terme (article L. 1243-6 du code du travail). Similairement, la suspension du contrat de mission du salarié ne fait pas obstacle à l'échéance de ce contrat (art L. 1251-29 du même code). La conclusion de nouveaux contrats s'appréciant comme des contrats successifs peut donc nécessiter, dans un contexte où les entreprises devront être en mesure de pourvoir rapidement à des besoins en main-d'œuvre nouveaux pour répondre aux commandes et nécessités du marché, l'ajustement du calcul du délai de carence, ou des cas dans lesquels il ne trouve pas à s'appliquer, peut être un outil pertinent pour faciliter et sécuriser les recrutements.

Enfin, dans l'incertitude des modalités que prendra la reprise de l'activité des entreprises, les cas de recours aux contrats à durée déterminée et contrats de travail temporaire pourraient nécessiter d'être précisés ou complétés.

Une modification du contrat par voie d'avenant n'est pas possible lorsque le nombre maximal de renouvellements fixé par accord de branche ou, à défaut par la loi, ainsi que la durée maximale du contrat fixée dans les mêmes conditions sont atteints. Ces situations peuvent aboutir à une perte de compétences au sein de l'entreprise, au moment où la reprise rend nécessaire la mobilisation de ressources humaines d'expérience.

La poursuite de la relation de travail après l'échéance du terme du contrat de travail à durée déterminée (art L. 1243-11 du code du travail) est une irrégularité conduisant à la requalification en CDI. Lorsque l'entreprise utilisatrice continue de faire travailler un salarié temporaire après la fin de sa mission sans avoir conclu avec lui un contrat de travail ou sans nouveau contrat de mise à disposition, ce salarié est réputé lié à l'entreprise utilisatrice par un contrat de travail à durée indéterminée (art L.1251-39) qui doit leur permettre de bénéficier d'une expérience professionnelle de nature à améliorer leurs chances d'accéder à un emploi de droit commun. Or la crise économique va immanquablement aggraver les difficultés d'accès à l'emploi de ces salariés. Compte tenu des circonstances exceptionnelles, il pourrait être envisagé d'élargir les conditions de renouvellements ou de prolongation de ces contrats au-delà de la durée maximale fixée par le code du travail, afin de sécuriser leur parcours d'accès à l'emploi durable.

S'agissant spécifiquement des contrats uniques d'insertion, les évolutions peuvent répondre également aux besoins des nombreux employeurs qui relèvent du secteur médico-social, dont le rôle est essentiel dans la gestion de la crise. Ces derniers doivent ainsi pouvoir continuer à s'appuyer sur ces salariés qui sont formés et se sont adaptés au cadre de travail mis en place dans des circonstances exceptionnelles.

### **3. DISPOSITIF RETENU**

Le Gouvernement est habilité à prendre par ordonnance toute mesure relevant de la loi permettant, pour une durée n'excédant pas six mois à compter de la fin de l'état d'urgence sanitaire et afin de limiter les fins et les ruptures de contrats de travail et atténuer les effets de la baisse d'activité, l'adaptation des dispositions relatives à l'activité partielle et notamment la mise en œuvre de l'activité partielle de façon individualisée ou selon une répartition non uniforme des heures chômées ou travaillées au sein d'un même service ou établissement ainsi que l'adaptation des dispositions relatives aux contrats de travail à durée déterminée et aux contrats de travail temporaire.

En particulier, dans le prolongement des dispositions introduites dans le code du travail par l'ordonnance du 22 septembre 2017 susmentionnée, il est proposé de permettre au Gouvernement de prendre par voie d'ordonnance les mesures permettant de faire face aux conséquences économiques et sociales de l'arrivée à échéance des contrats de travail courts. L'objectif est de soutenir temporairement (jusqu'à six mois à compter de la fin de l'état d'urgence sanitaire) l'activité des entreprises et surtout de prolonger des relations de travail qui n'ont pas pu se dérouler dans les conditions attendues du fait du recours à l'activité partielle et de faciliter les nouvelles embauches permettant de faire face aux nécessités de cette reprise d'activité.

Il s'agirait également de sécuriser les parcours d'insertion des publics fragiles en période de crise. Pour cela, il est proposé de permettre au Gouvernement de prévoir la possibilité d'un renouvellement ou prolongation des contrats d'insertion, par nature renouvelables (CUI, CDDI et contrats de mission des ETTI) au-delà de 24 mois, en sus des dérogations déjà existantes, et ce, y compris en période d'activité partielle et en l'absence de mission associée à ces nouveaux contrats. Cela pourra viser les contrats à durée déterminée d'usage mobilisés par les associations intermédiaires, sans courir le risque d'une requalification en CDI. En effet, dans la période de crise actuelle, le maintien en parcours des salariés en parcours d'insertion revêt un intérêt particulier : éviter une exclusion durable du monde du travail en maintenant un lien avec l'employeur qui peut poursuivre son action d'accompagnement et de formation dans l'attente de la reprise d'activité.

#### **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES**

L'analyse précise des conséquences attendues de la mesure sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

Il peut d'ores et déjà être indiqué les effets attendus suivants :

La mesure devrait permettre une sortie progressive et accélérée de l'activité partielle, ce qui aura des effets bénéfiques à la fois sur les finances publiques et sur la production des entreprises.

Une convention d'entreprise pourrait fixer une durée maximale de CDD ou de la mise à disposition et fixer un nombre de renouvellements de ces contrats à un niveau autre que celui prévu par accord de branché étendu ou, à défaut par la loi. Il s'agirait de trouver une solution à la nécessité de maintenir au sein de l'entreprise les compétences indispensables à la reprise de l'activité. Les contrats concernés devraient faire l'objet d'un avenant pour modifier les dates d'échéance.

Cette possibilité ouverte de manière dérogatoire pour les contrats en cours devra en tout état de cause respecter le principe selon lequel un contrat court ne peut avoir ni pour objet ni pour effet de pourvoir durablement un emploi lié à l'activité normale et permanente de l'entreprise.

En parallèle des questions de durée et de renouvellement des contrats, les partenaires sociaux de l'entreprise pourraient adapter pour leur entreprise, les règles relatives à la succession de contrats courts sur un même poste de travail par exemple en vue de faciliter de nouvelles embauches ou d'assurer la stabilité d'une relation de travail dans le temps afin de disposer d'une main-d'œuvre formée et répondant aux nécessités de la reprise d'activité de l'entreprise.

Les règles pouvant être fixées par convention d'entreprise traiteraient du mode de calcul du délai de carence, ainsi que des cas dans lesquels le délai de carence ne s'appliquerait pas. Les règles ainsi fixées primeraient sur les stipulations conventionnelles ou, à défaut sur les dispositions prévues par le code du travail.

Il s'agit de maintenir l'équilibre entre maintien dans l'emploi des salariés et facilitation de recrutement, dans le respect des principes fondamentaux du code du travail : le CDI est la forme normale de travail et le recours aux contrats courts ne répond qu'à des besoins temporaires identifiés par la loi et figurant dans le contrat de travail.

Il n'est en revanche pas proposé de modifier les dispositions supplétives par la loi, qui s'appliquent à tous, dans la mesure où les partenaires sociaux locaux sont les plus à mêmes de négocier des règles adaptées à la reprise de l'activité.

S'agissant de la possibilité de renouveler ou prolonger les contrats d'insertion au-delà d'une durée de 24 mois, une telle mesure devrait limiter le chômage, dans sa dimension conjoncturelle (en maintenant en emploi ces salariés) mais aussi structurelle (en renforçant leur employabilité par le biais de la formation et de l'accompagnement fourni).

S'agissant des contrats uniques d'insertion, le rôle du prescripteur (Pôle emploi, missions locales, Cap emploi) restera central pour apprécier l'opportunité de recourir à ces prolongations, pour se prémunir contre d'éventuels effets d'aubaine.

## **5. JUSTIFICATION DU DÉLAI D'HABILITATION**

Au regard du contexte d'urgence, un délai de six mois est prévu pour prendre les ordonnances.

Un projet de loi de ratification sera déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

## **2° e) Extension ponctuelle de la durée maximale annuelle de séjour en France des travailleurs saisonniers ressortissants de pays tiers**

### **1. ETAT DES LIEUX**

Les travailleurs saisonniers ressortissants de pays tiers se voient délivrer des cartes de séjour pluriannuelles (CSP) de 3 ans, qui leur permettent de venir travailler en France, dans des conditions encadrées : le séjour est limité à 6 mois chaque année, le ressortissant s'engage à maintenir sa résidence habituelle hors de France, et chaque contrat doit faire l'objet d'une autorisation provisoire de travail délivrée par la DIRECCTE.

Ces conditions sont conformes à la directive 2014/36 sur les saisonniers qui harmonise le traitement de cette catégorie d'immigration légale par les Etats membres. Cette directive prescrit, en particulier, que la durée de séjour annuelle doit être limitée, en cohérence avec le caractère saisonnier du travail et afin d'éviter qu'il ne devienne un séjour durable. L'article 14 de la directive encadre ainsi cette durée annuelle de séjour, en fixant une durée minimale de 5 mois et une durée maximale de 9 mois. A l'issue de cette période, le saisonnier doit revenir dans son pays d'origine, où se situe sa résidence principale, et faire constater son retour par les services consulaires.

La France délivre chaque année près de 4000 CSP, en premier titre et en renouvellement, à des travailleurs saisonniers, principalement de nationalité marocaine et tunisienne. Au 31 décembre 2018, il y avait 9 556 détenteurs de ce titre.

### **2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

L'état d'urgence sanitaire, dont la mise en place d'un confinement, pour lutter contre l'épidémie de covid-19 et sa propagation a créé des difficultés pour les employeurs qui ont recours à cette main d'œuvre.

La fermeture des frontières a empêché un certain nombre de travailleurs saisonniers de rejoindre la France. Ceux qui étaient déjà présents en France, et que les agriculteurs pourraient utilement continuer à employer pour faire face à leurs besoins de main d'œuvre, peuvent avoir épuisé leur durée de séjour autorisée de 6 mois.

Afin de tenir compte de cette situation, une prolongation exceptionnelle de ce séjour pourrait être envisagée, dans la limite autorisée par la directive, qui est de 9 mois.

### **3. DISPOSITIF RETENU**

Le Gouvernement est habilité à prendre, par ordonnance, toute mesure relevant du domaine de la loi aux fins de déroger, pour une durée n'excédant pas six mois à compter de la fin de l'état

d'urgence sanitaire, aux dispositions applicables aux travailleurs saisonniers, notamment aux dispositions applicables aux titulaires de la carte de séjour pluriannuelle portant la mention "travailleur saisonnier" prévue à l'article L. 313-23 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et présents en France à la date du 16 mars 2020, afin d'allonger la durée de séjour annuelle autorisée, dans la limite de neuf mois au total, au titre de l'année en cours.

#### **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES**

L'analyse précise des conséquences attendues de la mesure sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

Il peut cependant être fait état des impacts attendus suivants :

##### **4.1 IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS**

Cette mesure devrait offrir des possibilités de recrutement aux employeurs du secteur agricole, et contribuer à limiter les difficultés qu'ils connaissent en raison du manque de disponibilité de main d'œuvre. Elle n'aura aucun coût.

##### **4.2 IMPACTS ADMINISTRATIFS**

Les contrôles à la frontière et les contrôles retour effectués par les consulats devront tenir compte de cette règle, de même que l'inspection du travail et les forces de l'ordre compétentes pour rechercher les infractions de travail illégal dans les entreprises.

#### **5. JUSTIFICATION DU DÉLAI D'HABILITATION**

Au regard du contexte d'urgence, un délai de six mois est prévu pour prendre les ordonnances.

Un projet de loi de ratification sera déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

## **2° f) Assurer la continuité du versement de l'allocation pour demandeur d'asile pendant l'état d'urgence sanitaire**

### **1. ETAT DES LIEUX**

L'allocation pour demandeur d'asile (ADA) est un minimum social versé en application du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile aux demandeurs d'asile dont la demande est en cours d'examen par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) ou la Cour nationale du droit d'asile (CNDA). Cette prestation est prévue par le droit de l'Union européenne (directive 2013/33 dite « Accueil »).

En temps normal, cette prestation est versée jusqu'à l'intervention de la décision de l'OFPRA ou de la CNDA qui met fin au droit au maintien du demandeur d'asile sur le territoire national : l'interruption de son versement intervient soit à la fin du mois qui suit cette décision (pour les déboutés du droit d'asile), soit à la fin du mois suivant (pour les personnes qui ont obtenu le bénéfice de la protection internationale).

En tout état de cause, et telle qu'elle est conçue tant par le droit de l'Union européenne que par le droit national, l'ADA a vocation à permettre à ses bénéficiaires de subvenir à leurs besoins pendant la durée d'examen de leur demande.

Pendant l'état d'urgence sanitaire, ces personnes sont, comme les bénéficiaires d'autres minima sociaux dont les droits ont été prolongés, dans une situation de fragilité qui justifie que leurs droits à l'ADA soient également prolongés jusqu'au terme de cette période. C'est la raison pour laquelle elles ont été autorisées à titre exceptionnel à se maintenir dans leur hébergement, même lorsque leur droit au maintien a pris fin en vertu d'une décision de rejet de l'OFPRA ou de la CNDA. Par cohérence, il apparaît nécessaire de prolonger leur droit à l'allocation.

Cette prolongation s'inscrit dans la continuité de celles de l'ensemble des autres minima sociaux fixés par les ordonnances d'application de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19.

### **2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

Les conditions de perception de l'ADA sont définies par la loi (partie législative du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) et une disposition législative est donc nécessaire pour les aménager. Il s'agit de permettre, en cohérence avec les mesures prises à la suite de la loi du 23 mars 2020, de prolonger les droits à l'ADA des personnes pour lesquelles le versement de cette allocation devait cesser pendant la période d'état d'urgence sanitaire en application d'une décision de l'OFPRA ou de la CNDA.

La prolongation du versement de l'ADA ne relèvera toutefois pas des modalités de droit commun prévues par la loi du 23 mars 2020 pour les autres minima sociaux (prolongation jusqu'à un mois après la cessation de l'état d'urgence sanitaire est envisagée).

### **3. DISPOSITIF RETENU**

Le Gouvernement est habilité à prendre, par ordonnance, toute mesure relevant du domaine de la loi aux fins de déroger aux dispositions du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile relatives à l'allocation pour demandeur d'asile pour prolonger le versement de cette allocation aux personnes auxquelles elle aurait dû cesser d'être versée entre le 12 mars 2020 et la fin de l'état d'urgence sanitaire et prévoir les conditions dans lesquelles il est mis fin au versement de cette allocation pendant et à l'issue de cette période.

### **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES**

L'analyse précise des conséquences attendues de la mesure sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

Il peut cependant être fait état des impacts attendus suivants :

#### **4.1 IMPACTS JURIDIQUES**

La mesure emportera la prolongation des droits à l'allocation pour demandeur d'asile pour les demandeurs dont le droit au maintien a pris fin ou qui se sont vus reconnaître le bénéfice de la protection internationale.

La mesure dérogera donc aux règles de droit commun applicables, en vertu du CESEDA, à l'ouverture et à la fermeture des droits à l'allocation. Elle n'est toutefois que d'application strictement temporaire et limitée aux personnes dont l'allocation devait cesser d'être versée pendant l'état d'urgence sanitaire.

#### **4.2 IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS**

L'impact de la mesure sur le budget de l'Etat, par le biais du programme 303, devrait être strictement circonscrit aux personnes qui auraient dû cesser de percevoir l'allocation à compter du début de l'état d'urgence sanitaire et pendant la durée de cette période. Le nombre de ménages allocataires concerné par la mesure, selon les premiers chiffres de l'office français de l'immigration et de l'intégration (OFII), devrait être inférieur à 8000.

Le montant qui leur sera versé et la durée de versement dépendront directement de la durée de l'état d'urgence sanitaire ; à titre d'information, le montant mensuel moyen d'ADA versé pour un ménage est de 395 euros environ.

### **4.3 IMPACTS SOCIAUX**

La prise en charge des demandeurs d'asile et des bénéficiaires de la protection internationale ne doit pas connaître d'interruption, qu'elle concerne leur hébergement ou la perception de l'allocation pour demandeur d'asile, afin d'assurer leur subsistance dans des conditions décentes. En garantissant la continuité de la prise en charge de ces personnes, elle est aussi de nature à contribuer à la lutte contre la diffusion du covid-19.

### **4.4 IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS**

Les dispositions envisagées doivent contribuer à sécuriser le versement de l'allocation par les services de l'Office français de l'immigration et de l'intégration et de l'Agence de services et de paiement. L'ADA devrait cesser d'être versée soit à la fin du mois au cours duquel l'état d'urgence aura cessé, pour les déboutés, soit à la fin du mois suivant, pour les bénéficiaires de la protection internationale.

Enfin, l'OFII, qui sert cette prestation, conserverait la faculté de mettre fin de manière précoce à l'ADA dans les cas prévus aux articles L. 744-7 et L. 744-8 du CESEDA (en cas de non-respect du règlement intérieur d'un centre d'hébergement par exemple).

## **5. JUSTIFICATION DU DÉLAI D'HABILITATION**

Au regard du contexte d'urgence, un délai de six mois est prévu pour prendre les ordonnances.

Un projet de loi de ratification sera déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

## **2° g) Prolongation par les établissements publics à caractère scientifique et technologique et les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel de certains contrats**

### **1. ÉTAT DES LIEUX**

Pour leur activité de recherche, les établissements publics à caractère scientifique et technologique, les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel, les autres établissements publics administratifs d'enseignement supérieur et les autres établissements publics administratifs dont les statuts prévoient une mission d'enseignement supérieur ou de recherche embauchent des agents publics contractuels :

- soit via des contrats doctoraux conclus en vertu du décret n° 2009-464 du 23 avril 2009 relatif aux doctorants contractuels des établissements publics d'enseignement supérieur ou de recherche pris en application de l'article L. 412-2 du code de la recherche,

- soit, pour les établissements d'enseignement supérieur, via certains des contrats d'attachés temporaires de vacation (ATER) pris sur le fondement du décret n°88-654 du 7 mai 1988 relatif au recrutement d'attachés temporaires d'enseignement et de recherche dans les établissements publics d'enseignement supérieur,

- soit via des contrats conclus directement en application de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat.

Sur le premier point, les doctorants recrutés en vertu d'un contrat doctoral au sens du décret n° 2009-464 du 23 avril 2009 susmentionné, ont une durée de contrat maximale de trois ans, sous réserve de deux possibilités de prolongation d'une durée maximale d'un an et d'une possibilité de prorogation pour motif familial ou de santé d'une durée maximale d'un an qui peuvent au total porter la durée de ce contrat jusqu'à un maximum de 6 ans.

Sur le deuxième point, les ATER inscrits en vue de la préparation du doctorat ou d'une habilitation à diriger des recherches recrutés en application du 1° de l'article 2 du décret du 7 mai 1988 ont une durée de contrat maximale de trois ans avec une possibilité de prolongation d'un an et les ATER étudiants n'ayant pas achevé leur doctorat recrutés en application du 5° de l'article 2 du décret du 7 mai 1988 ont une durée de contrat maximale d'un an avec une possibilité de prolongation d'une durée maximale d'un an.

Le troisième point concerne principalement les contrats désignés sous l'appellation générique de « post-doc » pour les jeunes chercheurs et enseignants-chercheurs qui sont engagés dans les laboratoires sur des projets de recherche entre obtention de la thèse et réussite à un concours. Cette catégorie concerne également en moindre nombre des chercheurs plus expérimentés, le plus souvent de nationalité étrangère, qui viennent pour une période déterminée participer à des travaux de recherche. Elle concerne enfin des ingénieurs et techniciens contractuels recrutés souvent dans des branches d'activité fortement concurrentielles (informatique, intelligence artificielle, big data, bio-informatique) ou dans des métiers de soutien des

laboratoires difficiles à pourvoir par le recrutement de titulaires : acheteurs, logisticiens, techniciens hautement spécialisés.

En termes de durée de ces contrats, l'article 6 bis de cette loi dispose que : « *Les contrats conclus en application du 2° de l'article 3 [ie les emplois des établissements publics de l'Etat] et des articles 4 et 6 peuvent l'être pour une durée indéterminée. Lorsque ces contrats sont conclus pour une durée déterminée, cette durée est au maximum de trois ans. Ces contrats sont renouvelables par reconduction expresse, dans la limite d'une durée maximale de six ans. Tout contrat conclu ou renouvelé en application du 2° de l'article 3 et des articles 4 et 6 avec un agent qui justifie d'une durée de services publics de six ans dans des fonctions relevant de la même catégorie hiérarchique est conclu, par une décision expresse, pour une durée indéterminée...* ».

Ces personnels jouent un rôle déterminant dans la réalisation des projets des laboratoires de recherche. On dénombre environ 15 840 doctorants contractuels employés par les établissements d'enseignement supérieur dans les laboratoires et 3 400 doctorants employés par les EPST et plus de 3 000 dans les établissements relevant du MESRI. S'agissant des « post-doc » et des autres CDD chercheurs, le plus souvent recrutés sur financement externe (ANR, ERC,...), ils sont 5 250 dans les établissements du supérieur et 5 100 dans les EPST auxquels il faut ajouter 5 345 ingénieurs et techniciens contractuels travaillant pour EPST dans les laboratoires de recherche et environ 7 500 dans les universités.

Si de nombreux chercheurs ont pu poursuivre ou réorienter leurs travaux pour s'adapter à la situation, pendant la période de confinement, de nombreux projets de recherche notamment dans les sciences expérimentales, les sciences du vivant ou dans les sciences humaines ont été interrompus et doivent désormais être relancés en s'appuyant sur le capital humain qui les a portés alors même que des contrats doctoraux sont arrivés à leur terme pendant la période d'état d'urgence sanitaire.

## **2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

Il s'agit de légiférer pour permettre aux personnels contractuels en fonctions dans les établissements publics d'enseignement supérieur et de recherche qui ont vu leurs activités de recherche empêchées par la période d'état d'urgence sanitaire, de voir leurs contrats prolongés ou renouvelés, si besoin rétroactivement au 24 mars 2020 pour ceux échus, afin de permettre aux doctorants de finaliser leur thèse et d'obtenir leur doctorat et aux post doc d'achever leurs travaux et de permettre la livraison des projets de recherche aux organismes financeurs.

Il s'agit également de neutraliser l'impact de ces prolongations sur la nature des contrats, l'état d'urgence sanitaire devant rester sans effet sur la qualification de la relation contractuelle dont le contenu et l'objet restent inchangés.

### **3. DISPOSITIF RETENU**

Compte tenu du contexte inédit, le Gouvernement est habilité à prendre par ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi afin de poursuivre les activités et travaux de recherche en cours, pendant la période d'état d'urgence sanitaire, la prolongation par les établissements publics cités au 1. ci-dessus, des contrats conclus en application de l'article L. 412-2 du code de la recherche et des contrats conclus en application de la loi n°84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat dont l'objet est une activité ou un travail de recherche sans que pour ces derniers la durée supplémentaire correspondante soit comptabilisée au titre de la durée de services publics de six ans au sens de l'article 6 bis de la même loi .

### **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES**

L'analyse précise des conséquences attendues de la mesure sera effectuée dans la fiche d'impact de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation. En particulier, s'agissant des conséquences budgétaires attendues un recensement des contractuels concernés, de l'origine du financement de leur contrat, des durées des renouvellements envisagés et de leur justification est en cours.

Les impacts suivants sont cependant attendus :

Il s'agirait tout d'abord de sécuriser, pour leurs bénéficiaires, le déroulement des contrats en cours en leur donnant le temps nécessaire au bon achèvement de leurs recherches afin de ne pas les pénaliser dans leur parcours professionnel.

Il s'agirait ensuite de permettre aux établissements employeurs de mener à terme les projets pour lesquels ils ont reçu des financements extérieurs nationaux ou européens en protégeant le capital humain de recherche et d'innovation qu'ils ont réuni pour les développer.

La crise sanitaire a des répercussions dans tous les secteurs de l'économie. Les délais de production des biens et des services en a été ralentie. L'économie de la recherche ne fait pas exception à cette situation. A l'évidence, plusieurs milliers de contrats seront concernés.

Sur le plan juridique, il s'agirait de prolonger rétroactivement à compter du 24 mars 2020 certains contrats liés aux activités de recherche. Il serait écarté par ailleurs, pour les contrats régis par la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat, l'application de son article 6 bis qui impose sous certaines conditions de conclure au terme de six ans de contrats à durée déterminée un contrat à durée indéterminée, lorsque cette durée de six ans résulte de cette seule prolongation.

Enfin, cette habilitation n'a pas pour objet de réduire les possibilités existantes en matière de nombre et de durée des prolongations ou de renouvellements des contrats doctoraux ou des contrats de recherche mais au contraire de les élargir en ajoutant cette nouvelle possibilité de

prolongation. A titre d'exemple, le décret n° 2009-464 du 23 avril 2009 relatif aux doctorants contractuels précité prévoit déjà des possibilités de prolongations pour des raisons de congés maternité ou de « circonstances exceptionnelles ».

## **5. JUSTIFICATION DU DÉLAI D'HABILITATION**

Au regard du contexte d'urgence, un délai de six mois est prévu pour prendre les ordonnances.

Un projet de loi de ratification sera déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

## **2° h) Adaptation des formalités du prêt de main d'œuvre**

### **1. ÉTAT DES LIEUX**

Pour faire face à des difficultés de recrutement dans certains secteurs en tension ou pour éviter le chômage partiel en cas de baisse d'activité, une entreprise peut avoir recours au prêt de main-d'œuvre à but non lucratif. Ce dispositif prévu à l'article L. 8241-2 du code du travail permet à un employeur de mettre des salariés à la disposition d'une autre entreprise pendant une durée déterminée.

Le prêt de main d'œuvre doit respecter un formalisme strict prévu par l'article L. 8241-2 :

- Hors intérim, le principe est que le prêt de main-d'œuvre doit obligatoirement être à but non lucratif. L'entreprise prêteuse doit facturer à l'entreprise utilisatrice les salaires versés aux salariés, les charges sociales qui y sont liées et les frais professionnels remboursés au salarié.
- L'accord préalable et explicite du salarié concerné est nécessaire. Cet accord prend la forme d'un avenant au contrat de travail, signé par le salarié. Si ce dernier refuse la mise à disposition, il ne peut pas être sanctionné, licencié ou faire l'objet d'une mesure discriminatoire. L'avenant doit préciser les tâches confiées dans l'entreprise utilisatrice, les horaires et lieu d'exécution du travail, les caractéristiques particulières du poste de travail et la période probatoire ainsi que sa durée définie par accord entre l'entreprise prêteuse et le salarié.
- Une convention de mise à disposition est signée entre l'entreprise prêteuse et l'entreprise utilisatrice pour chaque salarié prêté, qui mentionne les éléments suivants : durée de la mise à disposition, identité et qualification du salarié, mode de détermination des salaires, des charges sociales et des frais professionnels facturés à l'entreprise utilisatrice par l'entreprise prêteuse
- Les représentants du personnel sont consultés à travers le comité social et économique (CSE).

S'agissant du CSE de l'entreprise prêteuse, il est prévu une consultation préalablement à la mise en œuvre d'un prêt de main-d'œuvre et une information sur les différentes conventions signées ainsi qu'une information lorsque le poste occupé dans l'entreprise utilisatrice par le salarié mis à disposition figure sur la liste de ceux présentant des risques particuliers pour la santé ou la sécurité des salariés mentionnée au second alinéa de l'article L. 4154-2 du code du travail.

S'agissant du CSE de l'entreprise utilisatrice, une information et une consultation préalablement à l'accueil des salariés prêtés sont prévues.

- Une protection du salarié mis à disposition est assurée ;
- La période de prêt est assimilée à une période de travail effectif ;
- À l'issue de la période de prêt, le salarié retrouve son poste de travail d'origine, sans que l'évolution de sa carrière ou de sa rémunération n'en soit affectée.

## **2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

En raison de l'épidémie de Covid-19 actuelle, certaines entreprises sont confrontées à des difficultés de recrutement qui peuvent mettre à mal la continuité de leur activité, dans un contexte de hausse de la production pour certains secteurs essentiels à la gestion de crise ou de fermeture des frontières. Dans le même temps, début avril 2020, 470 000 entreprises ont été contraintes, face à la baisse de leur activité, de mettre cinq millions de salariés en chômage partiel.

La mise à disposition est un dispositif approprié pour permettre une réallocation de la main d'œuvre temporaire mais, si un encadrement du dispositif de prêt de main d'œuvre à but non lucratif est indispensable pour éviter les montages frauduleux et garantir les droits des salariés, le formalisme du dispositif n'est pas adapté pour permettre de répondre rapidement au besoin en main d'œuvre qui s'exprime dans un contexte d'urgence.

Les formalités doivent ainsi être assouplies pour permettre à tout type d'entreprises d'y avoir recours rapidement. L'adaptation de ces formalités (convention individuelle et consultation préalable des CSE), prévues à niveau législatif, nécessite des modifications législatives.

## **3. DISPOSITIF RETENU**

La crise majeure que traverse notre pays au plan sanitaire, sans précédent depuis un siècle, fait apparaître la nécessité de recourir aux moyens à la disposition des autorités exécutives pour faire face à l'urgence, dans un cadre juridique lui-même renforcé et plus facilement adaptable aux circonstances notamment locales.

C'est pourquoi, la présente disposition habilite le Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures relevant du domaine de la loi nécessaires pour adapter, jusqu'au 31 décembre 2020, les formalités relatives au prêt de main d'œuvre.

Il s'agira de maintenir ainsi l'équilibre entre besoin de recrutement facilité d'un côté et protection du salarié de l'autre.

## **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES**

L'analyse précise des conséquences attendues de la mesure sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

Il peut cependant d'ores et déjà être indiqué les effets attendus suivants :

### **4.1 IMPACTS JURIDIQUES**

La mise en place de cette disposition se fera par dérogation à l'article L. 8241-2 du code du travail.

### **4.2 IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS**

Les effets attendus de la mesure proposée devraient être de deux ordres :

- D'une part, les besoins non satisfaits en recrutement devraient diminuer dans les secteurs en tension dont certains ont manifesté largement leurs difficultés et leurs besoins de recrutement pour les mois d'avril à juin (agriculture, secteur social et médico-social, ...).
- D'autre part, le prêt de main d'œuvre limite le recours au chômage partiel dès lors que le salarié doit conserver la relation de travail et que son contrat ne doit pas être suspendu pour être mis à disposition.

## **5. JUSTIFICATION DU DÉLAI D'HABILITATION**

Au regard du contexte d'urgence, un délai de six mois est prévu pour prendre les ordonnances.

Un projet de loi de ratification sera déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

## **2° i) Adaptation de la réglementation, la durée et l'organisation des compétitions et des saisons sportives 2019/2020 et 2020/2021 ainsi que du régime applicable aux contrats prévus aux articles L. 211-5 et L. 222-2-4 du code du sport**

### **1. ETAT DES LIEUX**

L'article L. 222-2-4-1 du code du sport définit le sportif professionnel salarié comme toute personne ayant pour activité rémunérée l'exercice d'une activité sportive dans un lien de subordination juridique avec une association sportive ou une société, ainsi que l'entraîneur professionnel salarié comme la personne qui encadre l'activité sportive. Au regard des spécificités sportives, le code du sport comporte des dispositions régulant les contrats de ces salariés, notamment en terme de durée. Les problématiques de suspension des compétitions nationales posent de véritables questions juridiques et pratiques. Ces dispositions, à droit constant, privent les clubs de la possibilité de terminer la saison en cours avec leur effectif actuel.

Malgré l'épidémie de covid-19 en cours, certaines ligues de sport professionnel ou certaines fédérations sportives (football, rugby, basket) n'ont toujours pas pris la décision d'arrêter les championnats nationaux dans leur discipline respective car l'objectif actuel est de terminer la saison 2019-2020 en cours. Le report des matchs qui n'ont, ou n'auront pas, pu se dérouler de manière normale est actuellement étudié.

### **2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

#### **2.1 NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER**

La crise sanitaire que traverse aujourd'hui notre pays a entraîné la suspension des compétitions sportives. Cette suspension est une des conséquences des mesures que le Gouvernement a été conduit à prendre afin de limiter fortement les déplacements des personnes hors de leur domicile et motivée par le caractère pathogène et contagieux du virus covid-19 ainsi que l'urgence de santé publique que l'évolution de sa propagation entraîne.

Il n'en demeure pas moins que cette suspension des compétitions, et notamment celles de sport professionnel, entraîne des conséquences sportives et économiques importantes et inédites qu'il convient de contenir. Offrir la possibilité aux acteurs du sport professionnel de terminer la saison sportive en cours est une des solutions envisageables.

Les scénarii de reprise vont de facto conduire au dépassement de la date de fin de la saison sportive initialement prévue (30 juin 2020). Or la durée de la saison est fixée à douze mois par le code du sport et cette durée sert d'étalon pour la durée des contrats des sportifs professionnels.

Ainsi, la limitation prévue à l'article L. 222-2-4 du code du sport de la durée minimale du contrat à une saison sportive et l'intangibilité de la durée de la saison inscrite dans ce même code affectent grandement la possibilité pour les acteurs du sport professionnel de limiter l'impact économique dû à la crise sanitaire que nous connaissons. Il en va de même pour la disposition portant la durée maximale des contrats à 5 ans. A droit constant, et nonobstant le changement de la durée de la saison, elle fait peser le risque de devoir finir le championnat en effectif dégradé.

Cette problématique concerne également les joueurs sortant des centres de formations qui signent un contrat à durée déterminée spécifique avec un club professionnel pour une durée maximale de 3 ans conformément à l'article L. 211-5 du code du sport.

Au regard de ces contraintes, il est nécessaire d'adapter le cadre juridique à la situation exceptionnelle qui impacte la durée du contrat de travail. Ainsi modifier pour un temps limité, à savoir la saison 2019-2020 et la saison 2020-2021, la durée de la saison et la durée du contrat de travail du sportif professionnel permettrait d'assurer que les compétitions puissent se terminer avec l'ensemble des acteurs. Il ressort en pratique qu'avec la suspension des compétitions sportives, liée aux instructions sanitaires du gouvernement pour limiter la propagation du coronavirus, les compétitions ne pourront pas se finir sans dépasser la limite légale de 12 mois prévue à l'article L. 222-2-4 et parallèlement la saison suivante sera impactée dans la même proportion, en cas de décalage de calendrier. Ces limitations dépouilleront, de plus, les clubs sportifs professionnels d'une partie de leur effectif, ce qui entravera l'équité sportive en cas de reprise du calendrier.

Par ailleurs, les fédérations sportives délégataires et ligues professionnelles confrontées à la suspension de leurs compétitions sont nécessairement conduites à devoir aménager leur réglementation pour la saison sportive 2019-20 en cours. Ces modifications, qui relèvent de la compétence des instances investies par les statuts de chaque institution, concernent notamment la composition des différentes divisions et les conditions (sportives et administratives) d'accession ou de relégation entre les divisions, du secteur professionnel jusqu'aux niveaux de jeu départementaux.

La situation exceptionnelle conduit ainsi les fédérations et ligues professionnelles à devoir statuer avec application immédiate excluant, de fait, tout dispositif transitoire visé aux articles L. 221-4 et L. 221-5 et suivant du code des relations entre le public et l'administration.

## **2. 2 OBJECTIFS POURSUIVIS**

Il importe de légiférer pour permettre une augmentation de la durée de la saison actuelle et sans doute une baisse corrélée de celle de la saison à venir afin, notamment, de ne pas entraîner de décalage entre les saisons sportives nationales et internationales.

Il s'agit également de permettre aux championnats en cours de se terminer dans de bonnes conditions, notamment en prenant en compte le volet santé des joueurs professionnels (durée

de réathlétisation, durée de repos entre les rencontres...) en demandant aux acteurs de ces compétitions de prolonger la durée des contrats qui seraient arrivés à leur terme et auraient atteints la durée maximale prévues par le code du sport.

Il s'agit enfin d'autoriser l'ensemble des décisions fédérales et de ligues professionnelles à s'appliquer avec effet immédiat pour la saison sportive en cours d'exécution.

### **3. DISPOSITIF RETENU**

Le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi afin de modifier la réglementation, la durée et l'organisation des compétitions et des saisons sportives 2019/2020 et 2020/2021, modifiant et adaptant les compétences et pouvoirs des fédérations sportives et ligues professionnelles à cette fin, ainsi que le régime applicable aux contrats des sportifs et entraîneurs professionnels.

### **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES**

L'analyse précise des conséquences attendues de la mesure sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

Cependant, il peut d'ores et déjà être indiqué les conséquences attendues suivantes :

D'une part, une augmentation de la durée de la saison permettrait aux championnats en cours d'être menés à leur terme et ainsi d'amoindrir les conséquences, en particulier sportives et économiques, de la suspension des compétitions sportives.

D'autre part, la prorogation de la durée des contrats permettrait aux associations et sociétés sportives participant aux championnats professionnels de conserver leur effectif pour la saison en cours 2019-2020 de facto impactée par les mesures sanitaires de confinement pour contrer l'épidémie de covid-19.

En outre, l'allongement de la durée de contrat ne contrarierait pas la liberté contractuelle des parties, puisqu'elle ne priverait pas un sportif professionnel salarié de s'engager avec un futur club employeur avec lequel il aurait déjà signé une promesse d'embauche dont l'effectivité serait prévue avant la fin éventuelle de la saison 2019-2020 prorogée. Il leur appartiendrait en conséquence de signer un avenant permettant de concilier la fin de l'ancien contrat et le début du nouveau.

Enfin, les sportifs professionnels salariés des clubs français étant engagés à la fois dans le championnat professionnel national de leur discipline ainsi que dans les championnats continentaux, l'aménagement de la durée du contrat de travail des sportifs professionnels

assureraient les clubs professionnels de pouvoir mener en parallèle les deux calendriers et de terminer la saison en cours dans le respect des principes d'équité sportive des compétitions.

## **5 JUSTIFICATION DU DÉLAI D'HABILITATION**

Au regard du contexte d'urgence, un délai de six mois est prévu pour prendre les ordonnances.

Un projet de loi de ratification sera déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

## **2° j) Pouvoir des assemblées générales des fédérations départementales des chasseurs**

### **1. ÉTAT DES LIEUX**

Les fédérations départementales des chasseurs sont chargées de plusieurs missions de service public, notamment vis-à-vis de l'organisation de l'activité de chasse. Pour ce faire, leurs assemblées générales doivent se réunir au plus tard fin avril de chaque année.

D'une part, ces assemblées générales doivent déterminer les montants des cotisations (coût du permis de chasser) et contributions à l'indemnisation des dégâts de gibier.

D'autre part, en 2020, afin que la réforme de la chasse fasse pleinement effet, les assemblées générales doivent valider la modification des statuts des fédérations des chasseurs pour intégrer l'évolution de leurs missions introduites par la loi n° 2019-773 du 24 juillet 2019 création de l'Office français de la biodiversité.

### **2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

#### **2.1 NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER**

Sans les décisions susvisées, les chasseurs n'auront pas la possibilité d'assurer l'ouverture de la saison de chasse au 1<sup>er</sup> juin prochain, ce qui ne permettra pas de mettre en œuvre les mesures de régulation du sanglier, cause de nombreux dégâts. Par ailleurs, la réforme de la chasse prévue par la loi du 24 juillet susmentionnée n'entrera pas pleinement en vigueur.

Au vu du nombre de membres des fédérations des chasseurs dans un département (entre 1000 et 30 000 adhérents), et au regard de la capacité limitée ou de l'incapacité des membres à accéder à des moyens de participation dématérialisée, dans un délai aussi court et dans le contexte de l'état d'urgence sanitaire, les assemblées générales ne pourront se réunir ou délibérer de manière dématérialisée avant le 30 avril 2020.

#### **2.2 OBJECTIFS POURSUIVIS**

Il est proposé de transférer ces compétences habituellement dévolues aux assemblées générales aux conseils d'administration des fédérations de chasse en vue de prendre les décisions devant l'être durant cette période, afin de ne pas remettre en cause l'ouverture possible de la chasse anticipée au 1<sup>er</sup> juin pour la mise en œuvre notamment des mesures de régulation du sanglier et de permettre la mise en œuvre de la réforme de la chasse.

### **3 DISPOSITIF RETENU**

La crise majeure que traverse notre pays au plan sanitaire, sans précédent depuis un siècle, fait apparaître la nécessité de recourir aux moyens à la disposition des autorités exécutives pour faire face à l'urgence, dans un cadre juridique lui-même renforcé et plus facilement adaptable aux circonstances notamment locales.

C'est pourquoi, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi afin d'adapter les règles de compétences entre assemblées générales et organes dirigeants des fédérations de chasseurs pendant la durée de l'état d'urgence sanitaire.

### **4 ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES**

L'analyse précise des conséquences attendues de la mesure sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

Au regard de la situation particulière de crise sanitaire, il est envisagé de transférer de manière provisoire les compétences associées à la fixation des montants et à la validation des statuts de la fédération au conseil d'administration, instance de gouvernance à même de délibérer malgré l'état d'urgence sanitaire. Il est en effet attendu d'assurer l'ouverture anticipée de la chasse au 1<sup>er</sup> juin, nécessaire pour assurer la mise en œuvre des mesures de lutte contre les dégâts de gibier aux cultures et ainsi éviter un impact économique pour les agriculteurs.

L'ordonnance pourra faire effet du 24 mars à la fin de l'état d'urgence sanitaire. En effet, il est nécessaire que les délibérations des conseils d'administration interviennent avant le 1<sup>er</sup> juin prochain pour assurer l'ouverture de la saison de chasse. En conséquence, cette rétroactivité sera prévue dans l'ordonnance.

### **5 JUSTIFICATION DU DÉLAI D'HABILITATION**

Au regard du contexte d'urgence, un délai de six mois est prévu pour prendre les ordonnances.

Un projet de loi de ratification sera déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

## **2°k) Modalités d'organisation des concours ou sélections et de délivrance des qualifications pour les armées**

### **1. ÉTAT DES LIEUX**

Les forces armées et formations rattachées recrutent et sélectionnent chaque année des militaires, officiers et non officiers, par concours ou sélections, externes ou internes, pour les envoyer en formation militaire. Il s'agit de formations militaires générales, mais également de formations techniques ou de spécialisation ne relevant pas de l'enseignement supérieur militaire au sens du code de l'éducation.

Certaines d'entre elles conditionnent l'avancement des militaires. D'autres sont inscrites au répertoire national des certifications professionnelles et ont donc une incidence sur l'efficacité de l'outil de reconversion des militaires.

Le volume de militaires dont le recrutement et le cycle de formation sont impactés par la crise sanitaire est de 37 000 dont 6 000 dans les formations du service militaire adapté.

La crise sanitaire actuelle, et plus particulièrement le confinement, bouleverse les opérations classiques de recrutements, de voies d'accès aux formations militaires, de délivrance des diplômes et qualifications militaires précités.

### **2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

#### **2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER**

La loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 ne comporte pas d'habilitation permettant d'adapter les voies d'accès aux formations militaires ne relevant pas de l'enseignement supérieur ni les modalités de délivrance des diplômes et qualifications militaires ne relevant pas de l'enseignement supérieur.

Il s'avère donc nécessaire de légiférer pour garantir la sécurité juridique des adaptations à apporter aux textes régissant les processus d'accès en formation et à la sanction des formations militaires en cours au 12 mars 2020, initiées pendant l'état d'urgence sanitaire ou impactées par lui.

#### **2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS**

La présente disposition vise à autoriser l'adaptation des recrutements, voies d'accès aux formations militaires et conditions de délivrance des diplômes et qualifications militaires précités, pendant l'état d'urgence sanitaire et pour une durée maximale à fixer par ordonnance.

### **3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU**

#### **3.1. OPTIONS ENVISAGÉES (ÉCARTÉES)**

Opérer les modifications des textes réglementaires en vigueur s'est avéré inopportun, dans la mesure où l'absence d'effet rétroactif ne permettait pas d'englober les sélections et formations ouvertes ou en cours au 12 mars 2020.

#### **3.2. DISPOSITIF RETENU**

L'alinéa vise à permettre, pendant l'urgence sanitaire et jusqu'à une date à fixer par ordonnance, aux autorités des ministères en charge de la gestion statutaire de corps militaires (ministère des armées, de la transition écologique et solidaire, de l'intérieur), compétentes pour la détermination des modalités de recrutement, d'accès aux formations militaires ne relevant pas de l'enseignement supérieur, ainsi que pour la détermination des modalités de délivrance des diplômes et qualifications militaires ne relevant pas de l'enseignement supérieur, d'apporter à ces modalités toutes les modifications nécessaires pour garantir la continuité de leur mise en œuvre.

### **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES**

L'analyse précise des conséquences attendues de la mesure sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

Il peut d'ores et déjà être indiqué que les adaptations à effectuer toucheraient aux modalités d'organisation des concours et sélections, aux prérequis à remplir pour l'admission en formation, aux modalités d'inscription pour accéder aux formations, aux conditions de déroulement des formations (suppression de modules ...), d'examen (modification de la part de contrôle continu, suppression de certaines épreuves ...), ou de délibération de jurys ou organes collégiaux.

Le dispositif proposé permettrait aux forces armées et formations rattachées de maintenir leurs capacités opérationnelles et d'honorer leurs contrats opérationnels en dépit de l'urgence sanitaire et dans le respect du principe de sécurité juridique.

### **5. JUSTIFICATION DU DÉLAI D'HABILITATION**

Au regard du contexte d'urgence, un délai de six mois est prévu pour prendre les ordonnances.

Un projet de loi de ratification sera déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

## **2° I) Extension ponctuelle de la durée maximale annuelle de séjour en France des travailleurs saisonniers ressortissants de pays tiers**

### **1. ETAT DES LIEUX**

L'article 16 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 a habilité le Gouvernement à prévoir par ordonnance la prolongation de la durée de validité des titres de séjour des ressortissants étrangers expirant entre le 16 mars et le 15 mai 2020, dans la limite de 180 jours, et ce dans le but de sécuriser la situation des étrangers réguliers dont le titre de séjour devait arriver à expiration dans les prochains jours ou les prochaines semaines. Sur ce fondement, deux ordonnances (n°2020-328 du 25 mars 2020 et n° 2020-460 du 22 avril 2020) ont étendu de 180 jours la durée de validité de ces titres.

Le 15 mai 2020, il est prévisible que les préfetures ne seront pas encore en mesure de recevoir les étrangers pour l'ensemble de leurs démarches, en particulier ceux dont le titre aura expiré après cette date et qui ne bénéficient pas de la prolongation de la durée de validité de leur titre.

### **2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

L'intervention d'une disposition législative est nécessaire afin de prévoir une dérogation aux règles de durée de validité des titres de séjour qui figurent notamment au livre III du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

Afin de sécuriser les étrangers dont le document de séjour expire après le 15 mai prochain dans leur droit au séjour ainsi que dans l'exercice de l'ensemble des droits sociaux qui en dérivent, une mesure de prolongation doit concerner les titres de séjour expirant entre le 16 mai et le 15 juin 2020.

Il s'agit d'éviter toute rupture de droits.

### **3. DISPOSITIF RETENU**

Le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi afin de permettre l'allongement de la durée de validité des visas de long séjour, titres de séjour, autorisations provisoires de séjour, récépissés de demande de titre de séjour ainsi que des attestations de demande d'asile qui ont expiré entre le 16 mai et le 15 juin 2020.

Cette mesure, qui concerne l'ensemble des documents de séjour délivrés sur le fondement du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile permettra aux étrangers concernés de se maintenir régulièrement sur le territoire après la fin de validité de leur titre de

séjour, et pour une période 180 jours, en attendant que la demande de renouvellement de leur titre puisse être recueillie par les préfets.

#### **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES**

L'analyse précise des conséquences attendues de la mesure sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

Cependant, il peut d'ores et déjà être indiqué les conséquences attendues suivantes :

##### **4.1. IMPACTS JURIDIQUES**

La prolongation de la durée de validité des titres de séjour par une disposition de niveau législatif permettra d'assurer une prolongation effective du droit au séjour et le maintien de l'ensemble des droits connexes.

La mesure est compatible avec le droit communautaire qui réserve au droit national le soin de fixer la durée des titres de séjour et visas de long séjour.

Elle sera applicable outre-mer, y compris en Polynésie française, en Nouvelle Calédonie et dans les îles Wallis et Futuna.

##### **4.2. IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS**

Cette mesure évitera toute remise en cause des contrats de travail conclus par les étrangers en situation régulière dont le document de séjour expire entre le 16 mai et le 15 juin 2020. Elle sécurisera les employeurs dans leur obligation de s'assurer que les étrangers qu'ils emploient disposent d'un droit au séjour.

##### **4.3. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS**

La mesure de prolongation évitera des démarches en préfecture dans le contexte actuel de fermeture au public de ces administrations.

##### **4.4. IMPACTS SOCIAUX**

Cette mesure évitera toute rupture des droits sociaux des étrangers en situation régulière dont le document de séjour expire entre le 16 mai et le 15 juin prochains.

## **5. JUSTIFICATION DU DÉLAI D'HABILITATION**

Au regard du contexte d'urgence, un délai de six mois est prévu pour prendre les ordonnances.

Un projet de loi de ratification sera déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

## **2°m) Déroger à la règle de remboursement de la mise à disposition d'un agent public**

### **1. ÉTAT DES LIEUX**

L'article 42 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat prévoit une dérogation à l'obligation de remboursement de la mise à disposition quand celle-ci est effectuée au profit des « établissements mentionnés à l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière ». Cette dérogation à l'obligation de remboursement n'est cependant pas prévue pour les agents qui relèvent des fonctions publiques territoriales et hospitalières.

Cette obligation de remboursement limite la possibilité d'utiliser la mise à disposition pour les agents relevant de ces versants de la fonction publique et amène les établissements hospitaliers à privilégier des modalités RH moins adaptées pour le renfort des établissements hospitaliers.

### **2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

#### **2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER**

Il est urgent de répondre aux besoins de personnels des établissements hospitaliers et des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) dans un cadre qui prévoit les responsabilités des administrations d'origine et d'accueil et offre à l'agent toutes les garanties nécessaires.

Pour cela, il est proposé de laisser la possibilité aux employeurs des fonctions publiques territoriales et hospitalières de mettre gratuitement à disposition leurs agents pour qu'ils renforcent les établissements hospitaliers.

Or l'obligation de remboursement lors d'une mise à disposition relève du domaine de la loi. Elle est respectivement prévue par l'article 49 de la loi 86-33 pour la fonction publique hospitalière et par l'article 61-1 de la loi 84-53 pour la fonction publique territoriale.

#### **2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS**

L'objectif principal est de faciliter la mise à disposition d'agents publics dans le cadre de la lutte contre le covid-19 en permettant de déroger à la règle de remboursement de la mise à disposition d'un agent public lorsque que celle-ci est prévue par les textes.

Il s'agit ainsi d'apporter aux établissements hospitaliers le renfort nécessaire pendant la période d'urgence sanitaire en permettant la mise à disposition gratuite d'agents de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière.

### **3. DISPOSITIF RETENU**

Le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi permettant de déroger à la règle de remboursement de la mise à disposition d'un agent public auprès d'un établissement relevant de l'article 2 de la loi n°86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière, prononcée pendant la durée de l'état d'urgence sanitaire.

### **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES**

L'analyse précise des conséquences attendues de la mesure sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

Les données disponibles font état d'environ 1500 mises à disposition sans qu'il soit possible, à ce stade, de distinguer le versant de la fonction publique dont relèvent les agents.

La possibilité de mise à disposition gratuite supprimera les flux de remboursement entre les établissements hospitaliers (administration d'accueil) et les employeurs d'origine (collectivité, autres établissements hospitaliers...).

### **5. JUSTIFICATION DU DÉLAI D'HABILITATION**

Au regard du contexte d'urgence, un délai de six mois est prévu pour prendre les ordonnances.

Un projet de loi de ratification sera déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

## 2°n) CDIation dans la fonction publique

### 1. ÉTAT DES LIEUX

Dans la fonction publique, les trois lois statutaires prévoient, respectivement en leur article 6 *bis* de la loi n°84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat, 3-4 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et 9 de la loi n°86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière, la transformation en contrat à durée indéterminée (CDI) des contrats des agents cumulant déjà six ans d'ancienneté de service publics lorsque le contrat est conclu ou renouvelé pour occuper un emploi permanent, sous réserve de remplir trois conditions cumulatives :

1/ être recruté pour répondre à un besoin permanent par contrat sur le fondement du 2° de l'article 3 ou des articles 4 ou 6 de la loi du 11 janvier 1984 précitée, de l'article 3-3 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 précitée ou de l'article 9 de la loi n°86-33 du 9 janvier 1986 précitée.

Un tel bénéficiaire ne concerne pas l'agent contractuel recruté, à titre temporaire, sur un emploi permanent de l'administration (contrat conclu pour pourvoir une vacance temporaire d'emploi sur le fondement de l'article 6 *quinquies*, contrat conclu pour assurer le remplacement d'agent absent sur le fondement de l'article 6 *quater* dans la fonction publique de l'Etat (FPE), par exemple) ou sur un besoin temporaire de l'administration (contrat conclu sur le fondement de l'article 6 *sexies* pour la FPE), quand bien même l'agent recruté aurait acquis auprès du même employeur une ancienneté de services publics effectifs de six années sur des fonctions de même catégorie hiérarchique ;

2/ justifier d'une ancienneté de services publics de six ans sur des fonctions relevant de la même catégorie hiérarchique auprès de la même administration, la même collectivité ou du même établissement dans des emplois occupés sur le fondement :

- du 2° de l'article 3 et des articles 4, 6, 6 *quater*, 6 *quinquies* et 6 *sexies* de la loi n°84-16 du 11 janvier 1984 précitée ;
- des articles 3 à 3-3, à l'exception de ceux qui le sont au titre du II de l'article 3 [contrat de projet] de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 précitée ;
- des articles 9 et 9-1 de la loi n°86-33 du 9 janvier 1986 précitée.

Pour l'appréciation de cette durée, les services accomplis à temps non complet/incomplet et à temps partiel sont assimilés à des services effectués à temps complet.

3/ la durée des interruptions entre deux contrats ne doit pas avoir excédé quatre mois.

Lorsqu'un agent a atteint l'ancienneté mentionnée avant l'échéance de son contrat en cours, celui-ci est réputé être conclu à durée indéterminée.

Dans le cadre de la crise sanitaire, des agents contractuels recrutés sur un contrat à durée déterminée sur un emploi permanent d'une administration, d'une collectivité ou d'un établissement public risquent de voir leur contrat interrompu pendant une durée supérieure à quatre mois en raison de la fermeture de leurs services et la fin de leur CDD du fait de la période de confinement.

Or, dans la mesure où la durée des interruptions entre deux contrats ne doit pas excéder quatre mois, ces agents ne pourraient pas remplir, en fin de cinquième année, les conditions nécessaires à une transformation de leur contrat en CDI, prévue respectivement au cinquième alinéa de l'article 6 *bis* de la loi n°84-16 du 11 janvier 1984, au quatrième alinéa du II de l'article 3-4 de la loi n°84-53 et au sixième alinéa de l'article 9 de la loi n°86-33 du 9 janvier 1986.

## **2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

### **2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER**

Une disposition législative tendant à neutraliser la période de l'état d'urgence sanitaire pour le calcul de la durée d'interruption de quatre mois entre deux contrats est nécessaire dès lors que les règles de calcul de la durée des six ans de services effectifs permettant la transformation d'un contrat à durée déterminée en contrat à durée indéterminée pour les agents contractuels des trois versants cumulant six ans d'ancienneté, en particulier celle de la durée maximale d'interruption entre deux contrats, sont fixées par la loi et qu'il est souhaité y faire obstacle pour tirer les conséquences liées à la crise actuelle liée à l'épidémie de covid-19.

### **2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS**

L'objectif poursuivi est de ne pas pénaliser les agents contractuels dans les trois versants de la fonction publique qui ne pourraient pas remplir, en fin de cinquième année, les conditions nécessaires à une transformation de leur contrat en CDI.

L'habilitation vise à permettre de déroger à l'une des règles de calcul de la durée des six ans de services effectifs permettant la transformation d'un contrat à durée déterminée en contrat à durée indéterminée pour les agents contractuels des trois versants cumulant six ans d'ancienneté, en particulier à celle de la durée maximale d'interruption entre deux contrats qui ne peut, être en l'état du droit existant, supérieure à quatre mois.

### **3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU**

#### **3.1. OPTIONS ENVISAGÉES**

Dans la fonction publique de l'Etat, depuis la loi n°2019-829 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, il est désormais possible, en application de l'alinéa premier du nouvel article 6 *bis* de la loi n°84-16 du 11 janvier 1984, pour un agent actuellement recruté par CDD sur le fondement du 2° de l'article 3 ou des articles 4 ou 6 de la loi du 11 janvier 1984 de se voir proposer un CDI, sans remplir les trois conditions indiquées supra, notamment celle de la durée des six années de services effectifs. Il est à noter, d'une part, qu'il s'agit d'une faculté, à la main de l'employeur qui doit définir au préalable une doctrine d'utilisation de ce nouveau levier, eu égard à la nécessaire prise en compte du coût complet du dispositif, et, d'autre part, que la CDIisation ne présente pas de caractère automatique.

La fonction publique hospitalière dispose déjà également de cette même faculté. En application de l'article 9 de la loi n°86-33 du 9 janvier 1983, « *les agents ainsi recrutés peuvent être engagés par des contrats d'une durée indéterminée ou déterminée.* »

Ce type de disposition n'existe, en revanche, pas dans la fonction publique territoriale.

Du reste, si cette possibilité laissée à l'appréciation de l'employeur du choix de la durée du contrat diminue quelque peu la portée des règles de la CDIisation « classique », les deux voies demeurent en parallèle et ne se confondent pas. En effet, la première voie présente un caractère automatique, lorsque la seconde est conditionnée par le choix préalable de l'employeur.

Pour ces motifs et par souci d'une application homogène et d'un traitement égal pour tous les agents contractuels dans les trois versants, il est proposé de prévoir la mesure non seulement pour la fonction publique territoriale mais aussi pour les fonctions publiques de l'Etat et hospitalière.

#### **3.2. DISPOSITIF RETENU**

L'objet de la disposition est d'habiliter le gouvernement à élaborer une ordonnance visant à déroger, dans les trois versants de la fonction publique, à la règle de calcul actuelle de la durée d'interruption des quatre mois entre deux contrats à durée déterminée, en ne décomptant pas, dans cette durée d'interruption, la période de l'état d'urgence sanitaire visée à l'article 4 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19.

#### **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES**

L'analyse précise des conséquences attendues de la mesure sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

L'objectif de l'ordonnance à venir sera de ne pas comptabiliser, pour le calcul de la durée d'interruption entre deux contrats, la période de l'état d'urgence sanitaire visée à l'article 4 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19.

#### **5. JUSTIFICATION DU DÉLAI D'HABILITATION**

Au regard du contexte d'urgence, un délai de six mois est prévu pour prendre les ordonnances.

Un projet de loi de ratification sera déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

## **2° o) Possibilité de mobilisation d'une partie des réserves financières des régimes complémentaires des travailleurs non-salariés pour le financement d'aides exceptionnelles en leur faveur**

### **1. ETAT DES LIEUX**

#### **1.1. CADRE GÉNÉRAL**

Afin de garantir la pérennité des régimes d'assurance vieillesse de base ou complémentaire ou des régimes invalidité-décès dont ils ont la charge, de nombreux organismes de sécurité sociale ont constitué des réserves techniques.

La crise sanitaire que traverse actuellement notre pays a des conséquences économiques importantes pour la population des travailleurs non-salariés, dont l'activité est presque totalement arrêtée. C'est pourquoi des mesures de soutien économique ont été votées dans le cadre de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19. Au-delà de ces mesures, le conseil de la protection sociale des travailleurs indépendants, puis un certain nombre de caisses de professions libérales ont exprimé le souhait d'apporter une aide supplémentaire à leurs affiliés au travers d'une mobilisation exceptionnelle des ressources financières constituées au sein de ce régime.

#### **1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL ET CONVENTIONNEL**

Les réserves constituées par un régime de sécurité sociale pour la couverture du risque vieillesse sont la propriété du régime et leur utilisation, pour un autre objet que la couverture du risque vieillesse, relève de la loi en vertu des articles 2 et 17 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen (DDHC). C'est ce qu'a rappelé le Conseil constitutionnel au sujet des réserves de la mutualité sociale agricole dans ses décisions n° 2012-659 DC du 13 décembre 2012 et n° 2013-682 DC du 19 décembre 2013.

### **2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

Le financement d'une aide financière exceptionnelle versée aux non-salariés en difficulté financière du fait de la crise sanitaire du Covid-19 sur les réserves des régimes de retraite complémentaire ou d'invalidité-décès de ces mêmes professions nécessite une autorisation législative car ces régimes n'ont pas pour objet ni finalité d'apporter une aide financière à ces populations.

En effet, aux termes de l'article L. 635-1 du code de la sécurité sociale, le régime complémentaire des indépendants (RCI) « assure au bénéfice des personnes affiliées l'acquisition et le versement d'une pension exprimée en points » dont « la couverture des

*charges est assurée par des cotisations calculées en application des articles L. 131-6 à L. 131-6-2 et L. 613-7* ». Enfin ce même article précise que « *l'équilibre financier du régime est assuré par ses seules ressources* ». Il en est de même pour les régimes des professions libérales.

Il s'agit de trouver le dispositif adéquat pour permettre au CPSTI et le cas échéant aux caisses de professions libérales qui en émettraient le souhait de verser de façon automatique une aide directe à leurs cotisants.

Le fonctionnement habituel de l'action sociale, notamment celle pilotée par le CPSTI, ne permet pas de répondre efficacement dans des délais satisfaisants pour répondre à l'urgence économique à l'importante demande. En effet, 108 000 dossiers avaient été déposés le 7 avril 2020 auprès des services d'aide sociale de la sécurité sociale des travailleurs indépendants (30 000 au 30 mars). Si certaines demandes peuvent être considérées comme provenant d'une confusion avec l'aide du fond de solidarité de l'Etat, l'importance des sollicitations de ces services illustre néanmoins le besoin d'aide et de soutien des artisans et commerçants.

### **3. OPTIONS ENVISAGÉES ET DISPOSITIF RETENU**

#### **3.1. OPTIONS ENVISAGÉES (ÉCARTÉES)**

Il aurait pu être envisagé de financer ces aides exceptionnelles uniquement sur le budget d'action sociale des régimes. Cependant, 12 % des crédits du budget dont dispose le CPSTI avaient déjà été notifiés au 6 avril dernier. Au regard du nombre important de demandes d'aides et de secours adressées aux services concernés de la sécurité sociale des travailleurs indépendants, une augmentation conséquente de ce budget et des ressources humaines nécessaires au traitement des dossiers auraient été nécessaires, dans des délais difficilement compatibles avec l'urgence de la situation de crise que connaît actuellement notre pays.

#### **3.2. DISPOSITIF RETENU**

Compte tenu de la crise actuelle, le dispositif retenu consiste à autoriser le Gouvernement à prendre par ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi permettant d'affecter une partie des réserves financières des régimes complémentaires des non-salariés au financement d'une aide financière exceptionnelle destinée aux travailleurs indépendants assurés. Le montant des réserves qui pourront être mobilisés sera fixé en tenant compte de la liquidité des actifs correspondants et de la sécurisation des droits des régimes.

Le paramétrage du dispositif (montant de l'aide et conditions d'attribution) sera déterminé par le CPSTI ou les régimes de professions libérales, avec un encadrement par le pouvoir réglementaire prévu par la loi.

## **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES**

L'analyse précise des conséquences attendues de la mesure sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation. Les principaux impacts devraient être les suivants :

### **4.1. IMPACTS FINANCIERS**

Au 20 mars 2020, les réserves du RCI s'élèvent à 16,9 Md€, et selon les projections du régime permettent de couvrir le financement des prestations de retraite jusqu'en 2064. Une réduction des réserves du régime de 1 Md€ conduirait à rapprocher l'horizon d'extinction des réserves du RCI à 2061. Les règles de pilotage du régime, qui prévoient que chaque année l'horizon d'extinction des réserves soit au moins égal à 30 ans, demeureraient respectées, avec une marge confortable.

Le RCI dispose de 1,9 Md€ de liquidités mobilisables sous forme d'OPC monétaires (1,7 Md€) et de liquidités destinées à la gestion de trésorerie (à 0,2Md€). A ces liquidités immédiatement mobilisables s'ajoutent 3,2 M€ d'obligations d'Etat non indexées sur l'inflation pouvant être liquidées avec une faible décote.

Le montant des liquidités directement mobilisables doit servir en priorité à garantir les pensions de retraite complémentaire des indépendants dont le montant s'élève en 2020 à 1,9 Md€. Le minimum réglementaire de détention de liquidités est de trois mois de prestations, soit 540 M€. Par ailleurs, le risque de moindres cotisations dans les prochains mois, qui pourrait s'élever à 600 M€ sous certaines hypothèses, accroît le besoin potentiel de liquidités. En effet, le régime est affecté par la suspension actuel du paiement des cotisations des indépendants. Dès lors, en plus du niveau réglementaire de pensions à conserver, il apparaît indispensable de maintenir disponible un niveau de liquidités supplémentaires correspondant au risque de non encaissement des cotisations pendant trois mois (soit 550 M€ supplémentaires).

### **4.2. IMPACTS SUR LES ENTREPRISES**

Cette mesure permettrait d'accroître les aides aux travailleurs indépendants les plus en difficulté. Avec les autres mesures de soutien aux travailleurs indépendants mises en œuvre par le Gouvernement, notamment le fonds de solidarité créé par l'ordonnance n° 2020-317 du 25 mars 2020, cette mesure permet donc de préserver le tissu économique de proximité et de sauvegarder les emplois qui y sont associés.

## **5. JUSTIFICATION DU DÉLAI D'HABILITATION**

Au regard du contexte d'urgence, un délai de six mois est prévu pour prendre les ordonnances.

Un projet de loi de ratification sera déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

## **3° AUTRES HABILITATIONS NECESSAIRES**

### **3° a) Favoriser le développement et la mise en place d'accords d'intéressement dans les entreprises de moins de 11 salariés**

#### **1. ÉTAT DES LIEUX**

L'intéressement est un système d'épargne collectif mis en place au sein de certaines entreprises : le principe consiste à verser à chaque salarié une prime liée à la performance de l'entreprise. Les sommes attribuées peuvent, au choix du salarié, lui être versées directement ou être déposées sur un plan d'épargne salariale.

L'intéressement est un dispositif facultatif qui permet à toute entreprise qui le souhaite de faire participer ses salariés aux résultats ou aux performances de l'entreprise. L'intéressement est conditionné à l'atteinte d'objectifs collectifs de performance (le montant de la prime ne saurait être garanti) et il est conclu pour une durée minimale de 3 ans (renouvelable par tacite reconduction si l'accord le prévoit).

Dans l'état du droit, les accords d'intéressement peuvent être alternativement mis en place selon l'une des quatre modalités prévues à l'article L.3312-5 du code du travail, indépendamment de la taille de l'entreprise :

- par convention ou accord collectif de travail de droit commun (c'est-à-dire avec un ou plusieurs délégués syndicaux) ;
- par accord entre l'employeur et les représentants d'organisations syndicales représentatives dans l'entreprise (c'est-à-dire avec un salarié mandaté par une organisation syndicale représentative dans l'entreprise) ;
- par accord conclu au sein du comité social et économique (ou du comité d'entreprise), par un vote positif sur le projet de l'employeur à la majorité des membres présents lors de la réunion du comité ;
- à la suite d'un référendum<sup>3</sup> sur un projet d'accord proposé par l'employeur. Lorsqu'il existe dans l'entreprise une ou plusieurs organisations syndicales représentatives ou un comité social et économique, le référendum est demandé conjointement par l'employeur et une ou plusieurs de ces organisations ou ce comité. Ainsi, si l'ensemble des organisations syndicales et le comité social et économique (CSE) s'opposent au référendum, l'employeur ne peut pas le demander. En l'absence de délégué syndical et de CSE, l'employeur peut organiser directement un référendum.

---

<sup>3</sup> C'est-à-dire une ratification à la majorité des deux tiers du personnel

**Tableau 1 : Conditions de recours au référendum pour conclure un accord d'intéressement en présence de délégués syndicaux (DS) ou d'un comité social et économique (CSE)**

	<b>Accord des DS</b>	<b>Désaccord des DS</b>
<b>Accord du CSE</b>	Oui	Oui
<b>Désaccord du CSE</b>	Oui	Non

La loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques (PACTE) a simplifié et sécurisé la procédure de mise en place d'un accord d'intéressement. Elle contient un ensemble de mesures visant à faciliter la mise en place de mécanismes de partage de la valeur dans l'entreprise :

- elle prévoit une obligation pour les branches de négocier des accords-types d'intéressement au plus tard le 31 décembre 2020. Ces accords de branche permettent aux PME d'opter pour l'application directe de l'accord-type négocié au niveau de la branche, sans négociation spécifique au niveau de l'entreprise ;
- elle sécurise les exonérations attachées aux primes d'intéressement pour toute la durée de l'accord (3 ans en principe), à l'issue du délai total de 6 mois dévolu à l'administration pour contrôler le dispositif ;
- elle prévoit la continuité de l'accord d'intéressement en cas de rupture dans la mise en place des instances de représentation du personnel ou de modification survenue dans la situation juridique de l'entreprise, notamment par fusion, cession ou scission ;
- elle étend les dispositifs d'épargne salariale au conjoint collaborateur du chef d'entreprise ou associé lié par un PACS ;
- elle prévoit et facilite le développement de l'intéressement de projet, fondé sur un objectif commun à tout ou partie des salariés de l'entreprise ;
- elle améliore l'information des salariés sur les sommes épargnées dans le cadre de l'épargne salariale et les modalités d'investissement de ces sommes ;
- elle permet, en deçà d'un effectif de 50 salariés, à l'employeur de mettre en place un régime d'intéressement par décision unilatérale, dès lors qu'il applique l'accord d'intéressement négocié au niveau de la branche professionnelle lui fournissant un dispositif clef en main, c'est-à-dire lorsque l'accord de branche n'ouvre pas de choix aux parties signataires.

En outre, la loi n° 2018-1203 du 22 décembre 2018 de financement de la sécurité sociale pour 2019 a significativement réduit les prélèvements sur les sommes versées au titre du partage de la valeur. Le forfait social de 20 % qui portait sur les sommes versées au titre de

l'intéressement pour les entreprises de moins de 250 salariés a été supprimé, ainsi que sur l'ensemble des versements d'épargne salariale (intéressement, participation et abondement de l'employeur sur un plan d'épargne salariale) pour les entreprises de moins de 50 salariés.

La loi n° 2018-1213 du 24 décembre 2018 portant mesures d'urgence économiques et sociales a mis en place une prime exceptionnelle de pouvoir d'achat pour favoriser le partage de la valeur dans les entreprises.

La loi n° 2019-1446 du 24 décembre 2019 de financement de la sécurité sociale pour 2020 a reconduit cette prime exceptionnelle en 2020, en conditionnant le bénéfice des exonérations fiscales et sociales associées à la présence d'un accord d'intéressement signé dans l'entreprise avant le 30 juin 2020. Ce dispositif constitue un levier majeur pour soutenir le développement des accords d'intéressement. En outre, dans cette optique, la loi autorise exceptionnellement les accords d'intéressement conclus en 2020 à porter sur une durée d'un an.

Le cadre fiscal et social et de l'intéressement demeure favorable et attractif pour les salariés comme pour les entreprises. Les bénéficiaires des primes versées au titre de l'intéressement ou de la participation ont le choix entre la perception immédiate de la prime (soumise à l'impôt sur le revenu) ou l'investissement sur un plan d'épargne salariale (PEE, PERCO) s'il en existe dans l'entreprise.

Dans cette seconde hypothèse, les sommes versées sont exonérées d'impôt sur le revenu et de cotisations sociales sous certains plafonds et peuvent être abondées par l'employeur en contrepartie du blocage des avoirs sur une certaine durée (5 ans dans le cadre du PEE et jusqu'au départ à la retraite de l'intéressé pour le PERCO sauf en cas de déblocages anticipés limitativement énumérés par les dispositions réglementaires du code du travail). Pour l'entreprise, les sommes versées sont assujetties à la CSG-CRDS.

L'épargne salariale reste dynamique et participe au financement de l'économie puisqu'elle est majoritairement investie en actions. Au 31 décembre 2018, les encours s'élevaient à 125,5 milliards d'euros selon l'Association française de la gestion financière<sup>4</sup>.

En pratique, les sommes distribuées aux salariés sont significatives : en 2017, le complément de rémunération dégagé par l'ensemble des dispositifs s'est établi en moyenne à 2 512 € par salarié bénéficiaire dans les entreprises de 10 salariés et plus. Les montants moyens des primes d'intéressement et de participation ont tous deux progressé en 2017 et s'établissent respectivement à 1 828 € et à 1 398 € en moyenne par salarié bénéficiaire<sup>5</sup>.

## **2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

Les dispositifs de participation, d'intéressement et d'épargne salariale sont surtout présents dans les grandes ou moyennes entreprises, tandis que les très petites entreprises connaissent

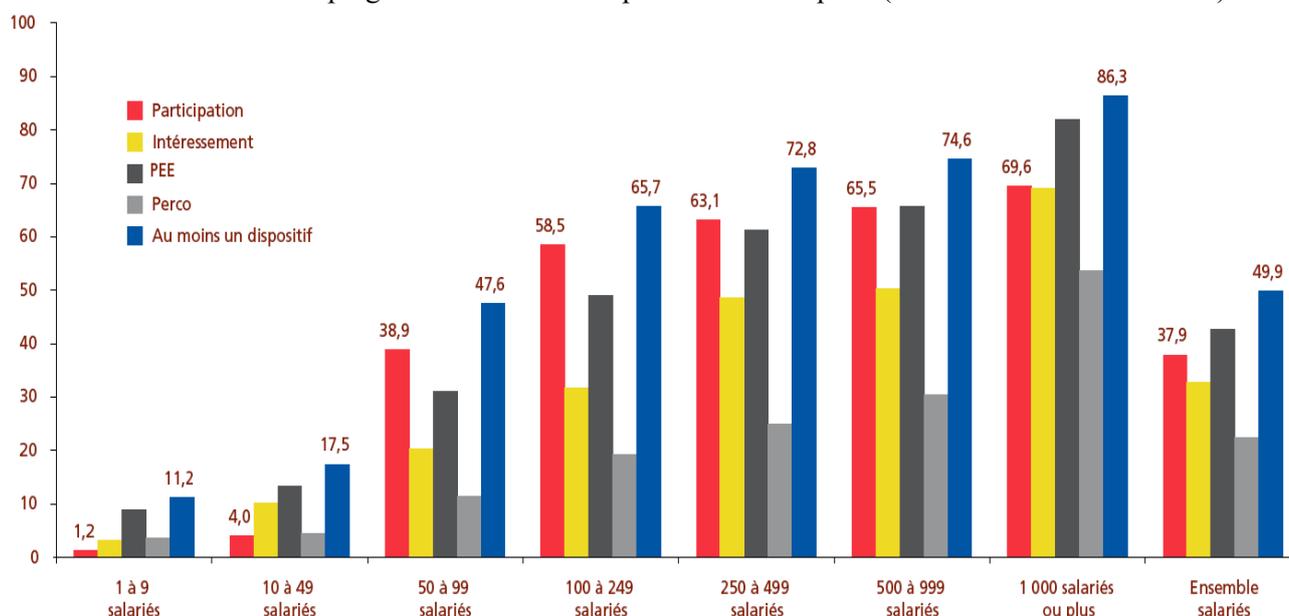
---

<sup>4</sup> Source : AFG, communiqué du 21 mars 2019

<sup>5</sup> Source : Dares résultats n°036– août 2019

un taux de couverture significativement plus faible. Selon la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares), en 2017, dans les entreprises de moins de 10 salariés, seuls 11 % des salariés environ étaient couverts par au moins un dispositif, contre 59 % environ dans les entreprises de 10 salariés ou plus.

**Graphique 1 :** Part des salariés ayant accès à un dispositif de participation, d'intéressement ou d'épargne salariale en 2017 par taille d'entreprise (en % du nombre de salariés)



Source : Dares, enquêtes Acemo-Pipa et Acemo-TPE 2018.

En outre, les entreprises de moins de 11 salariés ont une moindre capacité à organiser une négociation entre employeur et représentants des salariés. Elles se situent en effet au-dessous des seuils légaux qui imposent la présence de représentants du personnel et la tenue de négociations collectives. Le dialogue social y prend donc une tournure essentiellement informelle<sup>6</sup>, en particulier car ces entreprises ne sont pas concernées par la mise en place du comité social et économique (CSE) qui fusionne les anciennes instances représentatives (soit les délégués du personnel, les comités d'entreprise et les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail - CHSCT) et qui constitue un acteur central de la négociation collective. Le Gouvernement entend donc renforcer l'appropriation des dispositifs d'intéressement dans les entreprises de moins de 11 salariés, en autorisant la mise en place d'un dispositif d'intéressement par décision unilatérale de l'employeur (DUE) dans les entreprises dépourvues de délégués syndicaux, lorsque celles-ci n'ont pas conclu d'accord d'intéressement depuis au moins trois années. Le renouvellement de ce dispositif impliquerait en revanche sa négociation dans les formes habituellement prescrites.

Le Gouvernement poursuit l'objectif que d'ici la fin du quinquennat, au moins 3 millions de salariés puissent bénéficier d'un dispositif de partage de la valeur dans les entreprises où le

<sup>6</sup> DARES (2018), Le dialogue social dans les TPE en 2016, mai.

forfait social a été supprimé contre 1,4 million aujourd'hui. Ce point fait partie des réformes prioritaires identifiées par le Gouvernement en tant qu'« objets de la vie quotidienne ».

Les études de la DARES montrent l'inégalité d'accès entre grandes et petites entreprises. Les freins à la diffusion de l'intéressement sont connus : la complexité perçue de la gestion des dispositifs d'intéressement par les employeurs de TPE ne disposant pas de services juridiques spécialisés, l'habitude d'attribution de gratifications individuelles plutôt que collectives, et le manque de lisibilité du cadre juridique. En simplifiant les dispositifs, les chefs d'entreprise de TPE pourraient être plus enclins à partager la valeur créée avec leurs salariés dans le cadre des dispositifs d'intéressement.

### **3. DISPOSITIF RETENU**

Le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi afin de permettre le développement de l'intéressement dans les petites entreprises, de mettre en place un régime d'intéressement dans une entreprise de moins de onze salariés dépourvue de délégué syndicale ou de membre élu de la délégation du personnel du comité social et économique.

### **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES**

L'analyse précise des conséquences attendues de la mesure sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation. Il est d'ores et déjà attendu de modifier le code du travail. De plus, la réforme poursuivie devrait améliorer l'accès aux dispositifs d'épargne salariale pour les salariés des entreprises de moins de 11 salariés et encourager le partage des fruits de la croissance.

En 2017, d'après les données publiées par la Dares, 49,9% des salariés du secteur marchand non agricole, soit 8,8 millions de salariés ont eu accès à au moins un dispositif de participation, d'intéressement ou d'épargne salariale. Ce taux de couverture pourrait être amélioré, en cohérence avec l'objectif de développement de l'intéressement fixé par le Gouvernement.

### **5. JUSTIFICATION DU DÉLAI D'HABILITATION**

Au regard du contexte d'urgence, un délai de six mois est prévu pour prendre les ordonnances.

Un projet de loi de ratification sera déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

### **3° b) Conditions de maintien des droits à retraite et à protection sociale complémentaire des périodes d'activité partielle indemnisées**

#### **1. ETAT DES LIEUX**

Le dispositif d'activité partielle (« chômage partiel ») est prévu aux articles L. 5122-1 et suivants et R. 5122-1 et suivants du code du travail.

L'indemnisation du chômage partiel a été instituée afin d'atténuer les répercussions sur la rémunération des salariés des baisses brutales et imprévisibles de l'activité d'une entreprise pour éviter des licenciements.

Contrairement au dispositif préexistant, le dispositif d'activité partielle réformé par la loi 2013-504 du 14 juin 2013 relative à la sécurisation de l'emploi n'ouvre pas de droits à son bénéficiaire au titre de la retraite de base, dans aucun des régimes dont relèvent les assurés qui peuvent en bénéficier.

Par ailleurs dans de nombreux secteurs dans lesquels le recours à l'activité partielle était auparavant inexistant, les modalités de maintien des garanties de protection sociale complémentaire en entreprise, notamment en matière de prévoyance, pendant ce type de période, n'ont souvent pas été prévues. La suspension du contrat de travail est ainsi susceptible d'interrompre certaines garanties ; cette difficulté est renforcée par l'absence de cotisations versées pendant les mêmes période, l'assiette des cotisations finançant ces dispositifs renvoyant souvent à l'assiette des cotisations sociales du régime général – de laquelle sont exclues les indemnités d'activité partielle.

#### **2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

Au regard du contexte actuel de crise sanitaire et du recours massif au dispositif d'activité partielle, légiférer est nécessaire afin de sécuriser les droits sociaux des assurés confrontés à une période d'activité partielle dans leur carrière et ainsi d'éviter une potentielle rupture de droits due à ce contexte inédit.

#### **3. DISPOSITIF RETENU**

Le présent article autorise le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi visant à assurer, pendant l'état d'urgence sanitaire, un maintien de l'ouverture des droits à retraite et le cas échéant à protection sociale complémentaire en entreprise pour les travailleurs en activité partielle.

Il s'agira des périodes d'activité partielle intervenant à compter du 12 mars 2020, conformément à la date d'entrée en vigueur des dispositions sur l'activité partielle prévues pour faire face à l'épidémie de covid-19.

#### **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES**

L'analyse précise des conséquences attendues de la mesure sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation. Il est attendu les impacts suivants :

##### **4.1. IMPACTS JURIDIQUES**

Le code de la sécurité sociale devrait être modifié en conséquence.

##### **4.2. IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS**

Si des dispositions en matière de cotisations devaient être prises, afin de maintenir le niveau de financement des droits à hauteur de ce qu'il aurait été en l'absence d'activité partielle, seront prévues des modalités d'étalements systématique.

##### **4.3. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS**

Une telle évolution des droits à retraite ne soulèverait pas d'obstacle majeur en gestion *a priori*, les périodes d'activité partielle figurant déjà parmi les informations transmises par la déclaration sociale nominative (DSN).

##### **4.4 IMPACTS SUR LES ASSURÉS**

L'ordonnance a pour objectif de préserver les droits des assurés. L'ordonnance concernera les affiliés des régimes alignés (régime général et régime des salariés agricoles) et sera transposée dans les autres régimes qui seraient concernés par l'activité partielle dans des textes de niveau règlementaire.

#### **5. JUSTIFICATION DU DÉLAI D'HABILITATION**

Compte tenu de la situation d'urgence caractérisant la crise sanitaire en cours, il est proposé un délai de six mois pour prendre l'ordonnance. Un projet de loi de ratification sera déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de cette ordonnance.

### **3° c) Revenu de remplacement**

#### **1. ÉTAT DES LIEUX**

La loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 (dernier alinéa du b) du 1° du I de l'article 11) a habilité le Gouvernement à adopter par ordonnances toute mesure, pouvant entrer en vigueur si nécessaire à compter du 12 mars 2020, ayant pour objet d'adapter, à titre exceptionnel, les modalités de détermination des durées d'attribution des revenus de remplacement mentionnés à l'article L. 5421-2 du code du travail.

En application de ces dispositions, l'ordonnance n°2020-324 du 25 mars 2020 portant mesures d'urgence en matière de revenus de remplacement mentionnés à l'article L. 5421-2 du code du travail instaure un dispositif exceptionnel de prolongation de la durée d'indemnisation des demandeurs d'emploi qui arriveraient au terme de leurs droits à indemnisation à compter du 12 mars 2020 et pendant toute la période de crise sanitaire.

Les modalités d'application de ce dispositif ont été précisées par le décret n°2020-425 du 14 avril 2020 portant mesures d'urgence en matière de revenus de remplacement mentionnés à l'article L. 5421-2 du code du travail.

#### **2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

Conformément à l'article 11 de la loi n°2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid19, le dispositif de prolongation de la durée d'indemnisation des demandeurs d'emploi arrivant au terme de leurs droits à indemnisation s'applique aux demandeurs d'emploi dont la fin de droits est intervenue à compter du 12 mars 2020.

Or il est apparu que, pour des raisons techniques liées au système d'information de Pôle emploi et aux modalités de versement des différentes allocations concernées, qui s'inscrivent dans une logique mensuelle, il est matériellement impossible de mettre en œuvre la mesure de prolongation des droits à indemnisation en cours de mois civil.

Cette mesure doit donc nécessairement s'appliquer aux allocataires ayant épuisé leurs droits à compter du 1<sup>er</sup> mars 2020 et non à compter du 12 mars 2020 comme prévu par l'habilitation initiale.

Une nouvelle mesure d'habilitation du Gouvernement est ainsi nécessaire afin de permettre une application rétroactive de la mesure au 1<sup>er</sup> mars 2020 et ainsi préserver la situation des demandeurs d'emploi qui sont arrivés à épuisement de leurs droits à indemnisation au cours du mois de mars 2020.

### **3. DISPOSITIF RETENU**

Le Gouvernement est habilité à prendre par ordonnance toute mesure relevant du domaine législatif afin de préciser l'application des dispositions de l'ordonnance n° 2020-324 du 25 mars 2020 portant mesures d'urgence en matière de revenus de remplacement mentionnées à l'article L. 5421 2 du code du travail qui, par dérogation au 1er alinéa du présent article, peuvent entrer en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> mars 2020.

### **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES**

L'analyse précise des conséquences attendues de la mesure sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

Néanmoins, il peut d'ores et déjà être fait état des impacts suivants :

Les dispositions envisagées permettront de préserver la situation des demandeurs d'emploi indemnisés dont la date d'épuisement des droits à indemnisation est intervenue au cours du mois de mars 2020 en garantissant à ces derniers qu'ils ne seront pas privés de ressources pendant la période de crise sanitaire.

En effet, en l'absence de ces dispositions et compte-tenu de la logique mensuelle de versement des allocations par Pôle emploi, seuls pourraient bénéficier d'une prolongation de leurs droits à indemnisation les demandeurs d'emploi dont la date d'épuisement des droits est intervenue à compter du 1<sup>er</sup> mars 2020.

La mesure permet ainsi aux intéressés de continuer à bénéficier d'un revenu de remplacement afin de soutenir leur recherche d'emploi lorsque les mesures de confinement prendront fin.

### **5. JUSTIFICATION DU DÉLAI D'HABILITATION**

Au regard du contexte d'urgence, un délai de six mois est prévu pour prendre les ordonnances.

Un projet de loi de ratification sera déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

### **3 ° d) Titres-restaurant et fonds de soutien aux restaurateurs**

#### **1. ÉTAT DES LIEUX**

Facultatif pour l'employeur, le titre-restaurant a été institué pour permettre aux salariés des entreprises ne disposant pas sur leur lieu de travail d'un local de restauration (cantine, réfectoire, restaurant d'entreprise) de déjeuner à l'extérieur de leur entreprise à des conditions financières avantageuses. En effet, leur employeur prend en charge, conjointement avec le salarié, le prix de ces repas et cette prise en charge patronale bénéficie d'exonérations sociales et fiscales.

L'attribution par l'employeur et l'utilisation par les salariés des titres-restaurant sont soumises à conditions afin de garantir un usage des titres conforme à l'objectif poursuivi lors de la mise en place du dispositif.

Un même salarié ne peut recevoir qu'un titre-restaurant par jour de travail effectué et à condition que le repas soit compris dans l'horaire de travail journalier. Ainsi, un salarié travaillant 5 jours par semaine de 9 heures à 17 heures pourra bénéficier de 5 titres-restaurant par semaine.

Les titres-restaurant ne peuvent être utilisés que dans les restaurants et auprès des organismes ou entreprises assimilés ainsi qu'auprès des détaillants en fruits et légumes.

Les titres ne peuvent être utilisés que durant leur période de validité à savoir : l'année civile dont ils font mention et durant une période de deux mois à compter du 1<sup>er</sup> janvier de l'année suivante. Les titres non utilisés au cours de leur période de validité doivent être rendus par les salariés à leur employeur au plus tard quinze jours après et sont échangés gratuitement contre un nombre égal de titres valables pour la période ultérieure conformément à l'article R. 3262-5 du code du travail.

Lorsque l'employeur a acquis ses titres-restaurant auprès d'un émetteur spécialisé, il peut obtenir de celui-ci au cours du mois qui suit la période d'utilisation l'échange de ses titres inutilisés en ne versant que la commission normalement perçue par l'émetteur lors de la vente de ces titres. Dans ce cas, le montant des commissions correspondant aux titres dont la non utilisation incombe aux salariés est remboursable par ces derniers à l'employeur conformément à l'article R. 3262-12 du code du travail.

Enfin, les titres qui n'ont pas été présentés au remboursement par un restaurateur ou un détaillant en fruits et légumes avant la fin du deuxième mois suivant l'expiration de leur période d'utilisation sont définitivement périmés. La contre-valeur de ces titres périmés est alors versée au budget des activités sociales et culturelles des entreprises auprès desquelles les salariés se sont procuré leurs titres conformément à l'article L. 3262-5 du code du travail.

Si l'émetteur des titres est l'employeur, il verse le solde disponible des titres inutilisés au Comité social et économique (CSE) s'il en existe un ou à défaut, l'affecte dans un délai de six mois au budget des activités sociales et culturelles de son entreprise (ASC).

- Lorsqu'il s'agit d'un émetteur spécialisé, la contre-valeur des titres-restaurants perdus ou périmés est versée à l'émetteur par l'établissement bancaire qui tient son compte de titres-restaurant. L'émetteur est autorisé à opérer sur cette somme un prélèvement afin de compenser les frais de l'opération, taux fixé par arrêté du ministre de l'économie et des finances (article R. 3262-13 du code du travail). L'émetteur répartit ce solde entre les comités sociaux et économiques des entreprises qui lui ont acheté des titres ou, à défaut, entre ces entreprises elles-mêmes, à due proportion des achats de titres opérés au cours de la période d'émission des titres perdus ou périmés. En l'absence de comité social et économique, chaque entreprise utilise le solde lui revenant pour alimenter le budget des ASC (article R. 3262-14 du code du travail).

## **2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

Les mesures de confinement adoptées dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire ont conduit, notamment, à la fermeture des restaurants. Ce secteur d'activité est tout particulièrement impacté par la crise épidémique et la réouverture sera décalée dans le temps. En période de confinement, le secteur de l'hébergement et la restauration a ainsi enregistré une baisse d'activité de 90%<sup>7</sup>. Au 21 avril 2020, ce même secteur représente plus de 13% des demandes de chômage partiel<sup>8</sup>. Afin d'apporter un soutien financier aux restaurateurs, le Gouvernement a annoncé la mise en place d'un fond de soutien financier.

L'objectif de la mesure envisagée, temporaire et liée à l'incidence de l'état d'urgence sanitaire sur les restaurants, est de rediriger vers un fonds de soutien à ce secteur tout ou partie des sommes correspondant aux titres en circulation qui s'avèreraient périmés en mars 2021.

Il est ainsi proposé de modifier temporairement l'affectation des sommes correspondant aux titres-restaurants périmés afin qu'elles contribuent à l'alimentation de ce fond. En effet, il s'agit de sommes qui auraient dues normalement être dépensées par les salariés pour leurs repas, notamment dans des restaurants.

La mesure proposée relève du niveau législatif puisqu'il s'agit de déroger à l'article L. 3262-5 du code du travail.

---

<sup>7</sup> Source : conférence de presse du Premier ministre du 19 avril 2020.

<sup>8</sup> Source DARES

### **3. DISPOSITIF RETENU**

Le Gouvernement est habilité à prendre par ordonnance toute mesure relevant du domaine législatif permettant de modifier, jusqu'au 31 décembre 2020, les règles d'affectation de la contre-valeur des titres restaurant périmés prévues à l'article L. 3262-5 du code du travail, afin de contribuer au financement d'un fonds de soutien aux restaurateurs.

### **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES**

L'analyse précise des conséquences attendues de la mesure sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

Néanmoins, il peut d'ores et déjà être fait état des impacts suivants :

- la mesure concernerait les tickets restaurant émis pour l'année 2020 et dont la péremption sera constatée en 2021.
- la mesure permettrait d'apporter un soutien financier aux restaurateurs qui sont particulièrement affectés par le confinement : le montant reversé est estimé à 40 Millions d'euros soit 0,7 % du montant des titres-restaurant en circulation.
- il s'agirait d'une mesure de solidarité entre l'ensemble des entreprises et salariés qui financent les titres restaurants et le secteur des restaurants.
- la mesure ferait perdre un avantage aux employeurs et aux salariés qui ne bénéficient plus du reversement pour les activités sociales et culturelles de l'entreprise. Cela entraînerait une diminution des avantages culturels et sociaux bénéficiant aux salariés.

### **5. JUSTIFICATION DU DÉLAI D'HABILITATION**

Au regard du contexte d'urgence, un délai de six mois est prévu pour prendre les ordonnances.

Un projet de loi de ratification sera déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

### **3° e ) Dispositions renforçant la coopération entre les autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation en matière de protection des consommateurs - Mise en conformité avec le règlement 2017/2394**

#### **1. ÉTAT DES LIEUX**

##### **1.1. CADRE CONVENTIONNEL**

Une coopération transfrontière efficace entre les autorités compétentes en matière de protection des consommateurs est indispensable au bon fonctionnement du marché intérieur et au maintien de la confiance des consommateurs. Le Règlement (UE) 2017/2394 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2017 sur la coopération entre les autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation a abrogé le règlement (CE) n° 2006/2004. Il est pris en application de l'article 114 du Traité de fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) et est d'application directe.

En 2005, des mesures d'adaptation du droit national à ce règlement avait inscrit dans le droit de la consommation le pouvoir d'injonction administratif (articles L. 521-1 à L.521-3), et l'action en cessation (articles L. 524-1 et 524-2) par laquelle l'autorité administrative peut demander le cas échéant sous astreinte, à la juridiction civile (ou administrative) d'ordonner la suppression d'une clause illicite ou toute mesure de nature à mettre un terme aux manquements ou aux agissements illicites.

Il révisé les règles de coopération administrative au sein de l'Union européenne (UE) entre les autorités nationales de contrôle compétentes en matière de protection des consommateurs.

Le Règlement (UE) 2017/2394 du Parlement Européen et du Conseil du 12 décembre 2017 sur la coopération entre les autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation en matière de protection des consommateurs a pour objectif d'améliorer le fonctionnement de la coopération entre les autorités nationales des Etats-Membres chargées de la protection du consommateur, notamment en renforçant les pouvoirs de coordination de la Commission européenne, pour répondre aux infractions transfrontières affectant de nombreux consommateurs dans plusieurs Etats-Membres. Par ailleurs, il élargit le champ de la coopération entre les autorités compétentes à l'application de nouveaux textes (directives ou règlements sur le crédit immobilier, les services, les droits des passagers ferroviaires...).

Le Règlement instaure également une liste de pouvoirs minimum, énoncés à l'article 9, dont doivent se doter les autorités nationales compétentes dans les différents États Membres pour assurer le respect de la législation protectrice des consommateurs par les professionnels.

Il s'agit de pouvoirs d'enquête (article 9.3), et d'exécution (article 9.4). Parmi ces pouvoirs, le règlement prévoit en vue de prévenir des dommages sérieux et irréparables pour les

consommateurs, des mesures de restriction d'accès à des sites Internet, (article 9.4. g) de mettre en place un mécanisme de réparation du préjudice subi par les consommateurs à la charge des professionnels, dans le cadre d'une procédure de transaction (article 9. 4. c). La France dispose à ce jour de tous les pouvoirs requis par le règlement précité, sauf les pouvoirs de restriction d'accès à un site Internet et n'a pas de dispositif permettant l'indemnisation des consommateurs dans le cadre d'une procédure administrative négociée. C'est pourquoi les dispositions envisagées prévoient de tels pouvoirs.

Dans le code de la consommation, les dispositions relatives aux pouvoirs d'enquête et aux suites données aux contrôles figurent dans le livre V. Le titre I de ce livre V est relatif à la recherche et à la constatation des manquements ou infraction.

Le chapitre I<sup>er</sup> du titre 1 concerne les habilitations.

Les articles L. 511-1 à 511-26, dressent la liste des textes pour lesquels les agents de la CCRF peuvent effectuer des contrôles.

Le chapitre II a trait aux pouvoirs d'enquête.

Dans ce chapitre, les articles L. 512-8 à L. 512-15 sont relatifs aux pouvoirs ordinaires. Ils donnent aux agents de la CCRF le pouvoir d'avoir accès à tout document, sous quelque forme ou format que ce soit, et quelque l'endroit où ils sont stockés, et le pouvoir d'exiger la fourniture de tout document, donnée ou information pertinents, sous quelque forme que ce soit.

Les articles L. 512-50 à 512-65 sont relatifs aux opérations de visite et saisie, c'est-à-dire aux pouvoirs d'effectuer les inspections sur place nécessaires, compris celui d'accéder à tous les locaux, terrains ou moyens de transport.

Les articles L. 512 -7 et l'article 512-16 du code de la consommation prévoient respectivement que les agents habilités peuvent ne décliner leur qualité qu'au moment où ils informent la personne contrôlée de la constatation d'une infraction ou d'un manquement et qu'ils peuvent faire usage d'une identité d'emprunt. Le titre II du Livre V du code de la consommation a trait aux mesures consécutives aux contrôles. Cadre constitutionnel

Le Conseil constitutionnel s'est déjà prononcé par le passé sur les mesures de restriction d'accès à des sites Internet. Dans sa décision n° 2009-580 DC du 10 juin 2009, il a censuré une partie de la loi Hadopi qui permettait à cette autorité administrative indépendante de restreindre l'accès à des sites Internet en cas de téléchargement illégal. Il a en effet estimé que projet de loi enfreignait les articles 9 et 11 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789.

Le Conseil Constitutionnel a en effet considéré que les pouvoirs prévus dans la loi Hadopi pouvaient conduire à restreindre l'exercice, par toute personne, de son droit de s'exprimer et de communiquer librement, garanti par l'article 11 de la déclaration des droits de l'homme. Il

a estimé que le législateur ne pouvait, quelles que soient les garanties encadrant le prononcé des sanctions prévues par la loi Hadopi, confier de tels pouvoirs à une autorité administrative dans le but de protéger les titulaires du droit d'auteur et que ces pouvoirs ne pouvaient incomber qu'au juge.

Il a ensuite estimé que les dispositions de la loi Hadopi qui obligeait le titulaire du contrat d'abonnement à internet, pour s'exonérer d'éventuelles sanctions, à apporter des éléments de nature à établir que l'atteinte portée au droit d'auteur procédait de la fraude d'un tiers, opérait un renversement de la charge de la preuve et une présomption de culpabilité contraire à l'article 9 de la Déclaration de 1789.

## **1.2. ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARÉ**

En matière de pouvoirs pour lutter contre les pratiques qui lèsent les consommateurs, la situation dans les différents Etats-membres de l'Union est très contrastée. Toutes les autorités chargées de la protection des consommateurs ne disposent pas de pouvoirs, administratifs ou judiciaires, pour enquêter, constater et sanctionner ces pratiques.

En outre, dans certains Etats-membres, les compétences en matière de protection des consommateurs sont partagées entre les autorités fédérales et les autorités fédérées.

Enfin, certains Etats-membres doivent demander à des entités qualifiées, telles les associations de consommateurs, d'agir en justice pour faire faire cesser les manquements ou sanctionner les infractions aux règles de protection des consommateurs. Cette diversité des règles et des procédures est un obstacle à une coopération efficace.

Avant de proposer une révision du Règlement CPC, la Commission avait d'ailleurs fait le constat que les autorités chargées de veiller à l'application de la législation en matière de protection du consommateur disposaient de pouvoirs minimums insuffisants pour pouvoir coopérer de manière rapide et efficace, surtout dans l'environnement numérique.

C'est la raison pour laquelle la Commission a fait une proposition de révision du Règlement (CE) 2006/2004 qui a abouti à l'adoption du Règlement (UE) 2017/2394.

Pour se conformer au nouveau règlement, certains Etats-membres devront adapter leur droit et leurs procédures aux nouvelles exigences posées par ce texte.

## **2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

### **2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER**

Comme il a été indiqué supra, dans la mesure où la France dispose à ce jour de tous les pouvoirs requis par le règlement précité, elle n'a besoin que d'un petit nombre de mesures

d'adaptation de dispositions figurant au code de la consommation afin de permettre l'application effective du règlement (UE) 2017/2394 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2017 sur la coopération entre les autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation en matière de protection des consommateurs et abrogeant le règlement (CE) n° 2006/2004 entre en vigueur le 17 janvier 2020.

Les articles concernés du règlement précité sont :

- l'article 9.4. g : *« lorsque aucun autre moyen efficace n'est disponible pour faire cesser ou interdire l'infraction couverte par le présent règlement afin de prévenir le risque de préjudice grave pour les intérêts collectifs des consommateurs: i) le pouvoir de retirer un contenu d'une interface en ligne ou de restreindre l'accès à celle-ci ou d'ordonner qu'un message d'avertissement s'affiche clairement lorsque les consommateurs accèdent à une interface en ligne »*

- l'article 9. 4. c du règlement : *« le pouvoir de recevoir de la part du professionnel, sur l'initiative de ce dernier, des engagements supplémentaires en matière de mesures correctives en faveur des consommateurs affectés par l'infraction supposée couverte par le présent règlement ou, le cas échéant, de tenter d'obtenir des engagements de la part du professionnel en vue d'offrir des mesures correctives adéquates pour les consommateurs affectés par ladite infraction »*

Les modifications envisagées concernent ainsi essentiellement les pouvoirs de l'autorité chargée de la protection des consommateurs, et peuvent aboutir à infliger des sanctions. Elles relèvent donc du domaine législatif, conformément à l'article 34 de la Constitution selon lequel « La loi fixe les règles concernant (...) les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ; la liberté, le pluralisme et l'indépendance des médias ; (...) la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables ; la procédure pénale ; l'amnistie ; la création de nouveaux ordres de juridiction et le statut des magistrats ».

## **2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS**

Les mesures d'adaptation au droit national du Règlement (UE) 2017/2394 ont pour objectif le renforcement de l'effectivité et de l'efficacité de l'action de la DGCCRF dans l'économie numérique. Il s'agit d'abord d'introduire la possibilité pour la DGCCRF de faire des messages d'avertissement et de demander le déréférencement des sites Internet illicites.

Il s'agit ensuite de prévoir des dispositifs permettant l'indemnisation des consommateurs quand ils sont victimes de manquements ou d'infraction au droit de la consommation, dans le cadre d'une procédure négociée.

### **3. DISPOSITIF RETENU**

Le gouvernement est habilité à prendre par voie d'ordonnance les mesures législatives permettant de mettre en oeuvre le règlement (UE) 2017/2394 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2017 sur la coopération entre les autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation en matière de protection des consommateurs et abrogeant le règlement (CE) n° 2006/2004.

### **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES**

L'analyse précise des conséquences attendues de la mesure sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

Néanmoins, il peut d'ores et déjà être fait état des impacts suivants :

#### **4.1. IMPACTS JURIDIQUES**

Les dispositions envisagées modifieraient les articles L. 512-18 et L. 511-10, ou ajoutent certains articles au livre V du code de la consommation relatif à la recherche et à la constatation des manquements ou infraction.

Elles concerneraient à la fois le titre I de ce livre, relatif à la recherche et à la constatation des manquements ou infraction (articles modifiés) et le titre II, qui a trait aux mesures consécutives aux contrôles (articles ajoutés).

#### **4.2. IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS**

##### **4.2.1. Impacts macroéconomiques**

La lutte contre les pratiques illicites des professionnels, notamment dans le secteur du commerce électronique, permettrait de réduire les préjudices subis par les milliers de consommateurs, qui sont victimes chaque année d'abonnements cachés sous les offres de réduction, de drop-shipping sans livraison, et contrefaçon. Elle permettrait aussi de réduire les coûts de transaction pour l'ensemble des opérateurs, et d'améliorer l'efficacité de l'intervention publique et, en définitive, sera un facteur de croissance économique du fait de l'augmentation de la demande des consommateurs.

#### **4.2.2. Impacts sur les entreprises**

Le renforcement du contrôle de l'application de la législation de protection des consommateurs devrait améliorer l'environnement réglementaire des entreprises et leur permettre, et notamment aux PME, d'éviter des frais d'expertise juridique lors de la commercialisation de leurs produits, et d'être plus confiantes dans l'application uniforme de la législation en matière de protection des consommateurs.

Une application effective de la législation de protection des consommateurs aurait pour effet de renforcer la compétitivité des opérateurs honnêtes et respectueux des lois, de stimuler la concurrence et de créer des conditions de concurrence équitables dans le marché intérieur.

#### **4.2.3. Impacts sur les particuliers**

Les consommateurs seraient les grands bénéficiaires de l'amélioration du fonctionnement des marchés et du commerce en ligne, qui va dépasser le seuil des 100 milliards en 2019 (FEVAD), et qui concerne plus de 200.000 sites de e-commerce en France.

Dans l'étude d'impact réalisée pour le Règlement (UE) 2017/2394, la Commission a estimé que, du fait d'une diminution du nombre de litiges et d'un relèvement du niveau de protection lors d'achats en ligne, pour cinq marchés en ligne étudiés, serait observé une diminution de 10 points du taux de non-respect de 37 % de la réglementation, ce qui pourrait permettre de diminuer de 30 % le préjudice subi par les consommateurs, estimé à 770 millions d'euros par an, qui passerait à quelque 539 millions d'euros.. En France, DGCCRF a enregistré pour 2019, 13 000 plaintes de consommateurs concernant des achats sur Internet. Si 10% des plaintes concernent des problèmes de retard de livraison, près de 50 % a trait à des pratiques frauduleuses<sup>9</sup>. La possibilité pour l'administration de restreindre l'accès au site d'opérateurs frauduleux et/ou de diffuser un message d'avertissement pourra permettre de diminuer le nombre de victimes de ces sites et de réduire ainsi leur préjudice.

### **4.3. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS**

Les mesures envisagées ne devraient pas avoir d'impact sur les services administratifs. En effet, la procédure de transaction administrative va s'insérer dans une procédure existante, qui prévoit déjà que la personne mise en cause soit informée de la mesure de police administrative ou de la sanction prise à son encontre. De même, la personne mise en cause est informée de l'éventuelle publicité. Il n'y aura donc pas de changement véritable pour les services administratifs qui disposeront seulement d'une option supplémentaire. Quant à la possibilité de restreindre l'accès à un site Internet ou d'imposer un message d'avertissement, elle offrira à l'administration au contraire une possibilité de solution pour résoudre les problèmes liés à l'activité de sites illicites.

---

<sup>9</sup> 23% des pratiques commerciales trompeuses, 10% le non-respect des droits des consommateurs, 9 % des escroqueries et 7% une contestation du montant de la facture

## **5. JUSTIFICATION DU DÉLAI D'HABILITATION**

Au regard du contexte d'urgence, un délai de six mois est prévu pour prendre les ordonnances.

Un projet de loi de ratification sera déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

## **ARTICLE 2 : HABILITATIONS NÉCESSAIRES POUR PERMETTRE L'ADOPTION DANS LES PLUS BREFS DÉLAIS DES MESURES ENVISAGÉES**

### **1° Règles d'indemnisation devant le CIVEN**

#### **1. ÉTAT DES LIEUX**

La loi n° 2010-2 du 5 janvier 2010 relative à la reconnaissance et à l'indemnisation des victimes des essais nucléaires français, complétée par son décret d'application n° 2010-653 du 11 juin 2010 (ultérieurement modifié par le décret n° 2012-604 du 30 avril 2012) a créé un régime de réparation intégrale des préjudices subis par les victimes des 210 essais nucléaires réalisés par la France au Sahara et en Polynésie française entre 1960 et 1998, quel que soit leur statut : civils ou militaires, travailleurs sur les sites d'expérimentations et populations civiles, ressortissants français ou étrangers.

Ce cadre juridique a été instauré pour permettre à toute personne atteinte d'une pathologie radio-induite figurant parmi les 18 maladies énumérées par le décret du 11 juin 2010 susmentionné de constituer un dossier de demande d'indemnisation qu'elle devait adresser au Comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires (CIVEN).

Le dispositif a connu une première évolution en 2013 (articles 53 et 54 de la loi n° 2013-1168 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale), le comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires, qui statue sur les demandes d'indemnisation, devenant alors une autorité administrative indépendante.

Une seconde évolution législative majeure est intervenue par l'article 113 de la loi n° 2017-256 du 28 février 2017 en supprimant la référence à la notion de risque négligeable. Jusqu'à cette date, en se fondant sur les études épidémiologiques validées par la communauté internationale et les méthodes validées par l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), le comité déterminait, en fonction de données telles que la dosimétrie, le sexe, l'année de naissance, la nature de l'affection, l'âge au moment de l'exposition ou d'autres facteurs (tabagisme), si le risque attribuable aux essais nucléaires pouvait être regardé comme négligeable.

L'article 113 de la loi précitée a prévu dans le même temps qu'une « *commission composée pour moitié de parlementaires et pour moitié de personnalités qualifiées propose, dans un délai de douze mois à compter de la promulgation de la présente loi, les mesures destinées à réserver l'indemnisation aux personnes dont la maladie est causée par les essais nucléaires. Elle formule des recommandations à l'attention du Gouvernement* ».

Dans son rapport rendu le 15 novembre 2018 (p. 56), la commission recommande notamment au Gouvernement qu'un « *amendement législatif consolide la procédure d'indemnisation des malades et ayants droit par la prise en compte de la méthodologie du CIVEN employée pour l'examen des dossiers d'indemnisation en référence à l'article R. 1333-11 du code de la santé depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018* ».

Cette méthodologie consiste à retenir comme référence la dose maximale d'exposition aux rayonnements ionisants admise pour le public définie par les articles L. 1333-2 et R. 1333-11 du code de la santé publique (1 millisievert) et non plus la dose d'exposition maximale admise pour les travailleurs lorsque leur exposition aux rayons ionisants résulte de leur activité professionnelle.

En vertu de ces règles, le demandeur bénéficie d'une présomption de causalité qui ne peut être renversée que si la dose annuelle de rayonnements ionisants dus aux essais nucléaires français reçue par l'intéressé a été inférieure à 1 millisievert. Cette méthodologie a accru le nombre de bénéficiaires d'une indemnisation et ainsi amélioré le système de prise en charge des victimes.

Le Gouvernement a retenu cette recommandation et déposé au Parlement un amendement qui est devenu le b) du 2° du I de l'article 232 de la loi du 28 décembre 2018 de finances pour 2019.

## **2 NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

### **2.1 NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER**

Par ses décisions n° 429574 et 432578 du 27 janvier 2020, le Conseil d'Etat statuant au contentieux, a jugé que ces nouvelles dispositions, faute de « dispositions transitoires » prévues par le législateur, n'étaient applicables qu'aux demandes déposées au CIVEN après la date d'entrée en vigueur de ces dispositions, soit le 31 décembre 2018.

La situation qui en résulte est insatisfaisante.

En effet, d'une part, elle méconnaît l'intention du législateur de suivre sur ce point les recommandations formulées par la commission instituée par la loi du 28 février 2017, d'autant plus que la suppression de la notion de « risque négligeable » prévue par la loi de février 2017 était transitoire, dans l'attente des recommandations de la commission.

D'autre part, il en résulte une différence de traitement entre demandeurs d'indemnisation en fonction de la date de dépôt de leur dossier d'indemnisation, qui est difficilement justifiable.

## **2.2 OBJECTIFS POURSUIVIS**

Pour l'ensemble de ces raisons, il convient donc que, à l'invitation du Conseil d'Etat qui a relevé le manque de « dispositions transitoires », le législateur précise explicitement qu'il entend que la règle issue de l'article R. 1333-11 du code de la santé publique définie par la loi de finances pour 2019 soit également applicable aux demandes déposées au CIVEN avant le 31 décembre 2018.

## **3 DISPOSITIF RETENU**

Le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi pour préciser l'application des dispositions du b du 2° du I de l'article 232 de la loi n°2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019 dans le but d'harmoniser le traitement des demandes d'indemnisation devant la Commission d'indemnisation des victimes des essais nucléaires.

## **4 ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES**

L'analyse précise des incidences attendues de la mesure sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

Il convient de préciser qu'une meilleure prise en charge des victimes d'essais nucléaires en est attendue.

## **5 JUSTIFICATION DU DÉLAI D'HABILITATION**

Au regard du contexte d'urgence, un délai de six mois est prévu pour prendre les ordonnances.

Un projet de loi de ratification sera déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

## 2° Missions des volontaires internationaux en administration

### 1. ÉTAT DES LIEUX

La loi n° 2000-242 du 14 mars 2000 relative aux volontariats civils institués par l'article L. 111-2 du code du service national et à diverses mesures relatives à la réforme du service national a ouvert la possibilité d'affecter des volontaires civils à l'étranger auprès d'un service de l'Etat ou d'une personne morale.

Ces « volontaires internationaux en administration » (VIA) doivent être âgés de 18 à 28 ans au moment du dépôt de leur dossier de candidature et détenir la nationalité française ou celle d'un Etat membre de l'Union européenne ou d'un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen. Dans ce dernier cas, ils peuvent être écartés des fonctions qui soit sont inséparables de l'exercice de la souveraineté, soit comportent une participation directe ou indirecte à l'exercice de prérogatives de puissance publique de l'Etat ou des autres collectivités publiques.

L'engagement de volontariat international en administration est conclu pour une durée de six à vingt-quatre mois. En pratique, le ministère de l'Europe et des affaires étrangères propose en général un premier engagement d'un an, qui peut faire l'objet d'un renouvellement pour une seconde et dernière année. 90% des VIA demandent une prolongation de leur mission et effectuent en moyenne un volontariat d'une durée de 22 mois.

L'article L. 122-4 du code du service national, dans sa rédaction aujourd'hui en vigueur, fixe le champ des missions qui peuvent être confiées aux VIA. Son premier alinéa est ainsi rédigé :

*« Au titre de la coopération internationale, les volontaires internationaux participent à l'action de la France dans le monde en matière d'action culturelle et d'environnement, de développement technique, scientifique et économique et d'action humanitaire. Ils contribuent également à l'action de la France en faveur du développement de la démocratie et des droits de l'homme, éléments indissociables d'une politique de paix, et au bon fonctionnement des institutions démocratiques. »*

Un arrêté ministériel du 30 novembre 2000 fixe la liste des activités agréées pour le volontariat civil à l'étranger. Il prévoit notamment que les volontaires civils affectés à l'étranger par le ministère des affaires étrangères peuvent se voir confier, dans les missions diplomatiques et les postes consulaires, « toute activité concourant au bon fonctionnement et à l'accomplissement des missions dévolues à ces missions et à ces postes, notamment dans le cadre des services de coopération et d'action culturelle ».

Au 31 décembre 2019, 605 VIA étaient affectés dans des services relevant du ministère de l'Europe et des affaires étrangères, selon la répartition suivante par domaine d'activité :

<b>FONCTIONS</b>	<b>NOMBRE DE VIA (MEAE)</b>
<b>Agent consulaire</b>	<b>50</b>
<b>Chargé de mission audiovisuelle</b>	<b>15</b>
<b>Chargé de mission coopération pédagogique</b>	<b>120</b>
<b>Chargé de mission coopération technique</b>	<b>64</b>
<b>Chargé de mission coopération universitaire</b>	<b>77</b>
<b>Chargé de mission culturelle</b>	<b>75</b>
<b>Chargé de mission économique</b>	<b>11</b>
<b>Chargé de mission équipement</b>	<b>13</b>
<b>Chargé de mission livre</b>	<b>13</b>
<b>Chargé de mission multimédia</b>	<b>8</b>
<b>Chargé de mission politique</b>	<b>23</b>
<b>Chargé de mission presse</b>	<b>37</b>
<b>Chargé de mission scientifique</b>	<b>60</b>
<b>Chargé de mission spécialiste des systèmes d'information</b>	<b>20</b>
<b>Cuisinier intendant</b>	<b>2</b>
<b>Responsable d'Alliance française</b>	<b>17</b>
	<b>0</b>
<b>Total</b>	<b>605</b>

A titre indicatif, au 31 décembre 2019, les 605 VIA sont à 68 % des femmes.

Or par une décision en date du 23 janvier 2020, le tribunal administratif de Paris a annulé la décision d'affectation d'un VIA dans un service consulaire au motif qu'en confiant à ce VIA une activité à caractère purement administratif, le ministère de l'Europe et des affaires étrangères a méconnu les dispositions de l'article L. 122-4 du code du service national. Il a, par voie de conséquence, annulé l'alinéa cité plus haut de l'arrêté du 30 novembre 2000.

## **2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

### **2.1 NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER**

La rédaction actuelle de l'article L. 122-4 du code du service national ne permet pas au ministère des affaires étrangères d'affecter des VIA dans certains services, notamment les services en charge des systèmes d'information et les antennes immobilières des ambassades, dans lesquels leur expertise est très appréciée.

Il convient donc d'élargir la rédaction de cet article pour couvrir toutes les catégories de VIA que le ministère a jusqu'à présent affectés à l'étranger, à la satisfaction tant des services d'affectation que des VIA eux-mêmes. Ces derniers ont en effet la possibilité, au travers de cet engagement d'acquérir une première expérience professionnelle à l'étranger, qui constitue le plus souvent un véritable tremplin pour leur future carrière.

## **2.2 OBJECTIFS POURSUIVIS**

Légiférer aujourd'hui poursuit un double objectif :

- faire coïncider la rédaction avec la réalité des fonctions confiées aux VIA jusqu'à la décision du tribunal administratif de Paris ;
- élargir, au-delà de la coopération internationale, les fonctions susceptibles d'être confiées aux VIA à toute activité concourant aux missions et au bon fonctionnement des services de l'Etat à l'étranger, notamment dans la mise en œuvre de la politique de la France en matière d'asile et dans les domaines de l'immobilier et des systèmes d'information.

## **3. DISPOSITIF RETENU**

La crise majeure que traverse notre pays au plan sanitaire, sans précédent depuis un siècle, fait apparaître la nécessité de recourir aux moyens à la disposition des autorités exécutives pour faire face à l'urgence, dans un cadre juridique lui-même renforcé et plus facilement adaptable aux circonstances notamment locales.

C'est pourquoi, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi pour étendre les fonctions susceptibles d'être confiées aux volontaires internationaux en administration.

Le recours à une ordonnance permettra d'élargir la base légale des VIA dans des délais très courts.

## **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES**

L'analyse précise des incidences attendues de la mesure sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

Il est attendu une modification de l'article L.122-4 du code du service national pour préserver un dispositif très opérationnel et pour ne pas déstabiliser le fonctionnement des services concernés.

Pour rappel, la décision du tribunal administratif de Paris a conduit à la suppression directe de 83 ETP de VIA répartis comme suit :

- 50 VIA dans les services consulaires ;
- 17 en charge des systèmes d'information, notamment dans les centres régionaux d'assistance des systèmes d'information et de communication (CRASIC) ;

- 16 relevant de la direction des immeubles et de la logistique, essentiellement dans les antennes immobilières des ambassades.

Ces 83 ETP doivent être remplacés lors des mouvements de personnels de l'été 2020. Un travail collégial mené par les différentes directions concernées du MEAE va permettre d'identifier, pour chacun des postes la meilleure solution de substitution, avec le double objectif d'assurer la continuité de fonctionnement dans les mêmes conditions qu'aujourd'hui, tout en limitant autant que faire se peut l'impact en masse salariale.

A l'issue de ce processus, les transformations d'ETP suivantes ont été actées :

1. Dans les services consulaires : 14 agents titulaires de catégorie C, 28 agents de droit local et 8 suppression sèches, soit un surcoût de 0,839 M€ (économie de 1,501 M€ pour les VIA et coût de 2,34 M€ pour leur relève) ;
2. En matière de systèmes d'information : 4 agents titulaires de catégorie B, 3 agents titulaires de catégorie C, 5 contractuels de droit public expatriés (CDD), 1 contractuel de droit public recruté sur place (CRSP), 1 agent de droit local et 3 suppressions sèches, soit un surcoût de 0,705 M€ (économie de 0,495 M€ pour les VIA et coût de 1,277 M€ pour leur relève) ;
3. Dans les antennes immobilières : 9 contractuels de droit public expatriés (CDD), 2 contractuels de droit public recrutés sur place (CRSP), 2 transformations de postes de VIA, et 3 suppressions sèches, soit un surcoût de 0,479 M€ économie de 0,425 M€ pour les VIA et coût de 0,904 M€ pour leur relève).

Le surcoût total est ainsi été évalué à 2,1 M€.

La future ordonnance, en autorisant la recréation des 83 ETP de VIA, permettra une économie équivalente en masse salariale de 2,1 M€.

## **5. JUSTIFICATION DU DÉLAI D'HABILITATION**

Au regard du contexte d'urgence, un délai de six mois est prévu pour prendre les ordonnances.

Un projet de loi de ratification sera déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

### **3° prorogation de la délégation de gestion des fonds européens**

#### **1. ÉTAT DES LIEUX**

Les règlements de l'Union européenne qui définissent les modalités de gestion des fonds européens imposent la désignation par les États membres de trois autorités : une autorité chargée de la gestion de ces fonds, une autorité de certification et une autorité d'audit.

À propos de la fonction d'autorité de gestion, les règlements généraux précisent que l'autorité de gestion des fonds structurels doit être au moins d'un niveau géographique dit « NUTS 2 » qui correspond en France au niveau géographique de la région. L'État peut choisir d'être autorité de gestion ou proposer une autre entité.

Depuis la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (dite « loi MAPTAM »), les régions sont les autorités de gestion de principe des fonds structurels européens.

Cette loi a organisé le transfert de tout ou partie de la gestion des programmes européens, en qualité d'autorité de gestion ou par délégation de gestion à son article 78 pour la « période 2014-2020 ».

Le transfert des fonctions d'autorité de gestion des fonds de l'Etat aux régions a nécessité des transferts de personnels des services de l'Etat vers les conseils régionaux dont les modalités sont précisées dans les articles 81 à 89 de la loi MAPTAM. A titre d'illustration, la compensation annuelle pérenne qui compense les ETP transférés et les charges de fonctionnement afférentes s'élève à 16,8 millions d'euros en 2019.

Pour le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER), celui-ci n'est plus dans les propositions législatives de la Commission européenne un Fonds structurel relevant du cadre commun de la politique de cohésion.

Pour la prochaine programmation, les projets de textes européens prévoient une autorité nationale du Plan stratégique national, la désignation d'autorités régionales restant possible, un organisme payeur et une autorité de certification des comptes de l'organisme payeur. En raison de l'évolution en cours du droit de l'Union européenne relatif à la politique agricole commune, des dispositions spécifiques seront prises dans un autre vecteur pour clarifier, sur une base opérationnelle (distinction entre les aides surfaciques et non surfaciques), la répartition des responsabilités entre l'Etat et les régions dans la gestion de ce fonds, et ainsi en améliorer l'usage pour la prochaine programmation.

#### **2 NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

En l'état actuel des textes, les régions ne sont délégataires de la gestion des fonds que pour la

période 2014-2020. La prorogation de cette délégation de gestion impose donc l'intervention du législateur. L'objectif ainsi poursuivi est donc de garantir la continuité du fonctionnement de cette gestion décentralisée sur la période 2021-2027 malgré la crise sanitaire actuelle.

Pour le FEADER qui ne sera plus un fonds structurel européen, il s'agit d'assurer une application des règles relatives mises en place à compter de 2014 et de compléter la période de responsabilité pendant la période de transition sur le format de l'exercice 2014-2020, dont la durée est en cours de discussion au niveau européen.

### **3 DISPOSITIF RETENU**

La crise majeure que traverse notre pays au plan sanitaire, sans précédent depuis un siècle, fait apparaître la nécessité de recourir aux moyens à la disposition des autorités exécutives pour faire face à l'urgence, dans un cadre juridique lui-même renforcé et plus facilement adaptable aux circonstances notamment locales.

C'est pourquoi, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi pour prolonger la durée de la délégation de gestion prévue à l'article 78 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles pour la période 2021-2027 pour le Fonds européen de développement régional, le Fonds social européen et le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche et prévoyant, pour la gestion de ces fonds, les adaptations étant rendues nécessaires par les évolutions du droit de l'Union européenne.

### **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES**

L'analyse précise des conséquences attendues de la mesure sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

Il convient de noter que cette disposition permettra de sécuriser la nouvelle période 2021-2027 d'attribution des fonds européens sans pour autant produire de nouvel impact dans la mesure où elle vise à maintenir l'état du droit existant.

### **5. JUSTIFICATION DU DÉLAI D'HABILITATION**

Au regard du contexte d'urgence, un délai de six mois est prévu pour prendre les ordonnances.

Un projet de loi de ratification sera déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

## **4° Adaptations pour la mise en place des nouvelles instances consultatives des personnels des agences régionales de santé**

### **1. ETAT DES LIEUX**

La loi n°2009-879 du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires a créé un dispositif original, sui generis aujourd'hui codifié à l'article L. 1432-11 du code de santé publique.

La loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique a modifié l'article L. 1432-11 du code de santé publique en substituant notamment aux comités d'agence et aux comités d'hygiène et de sécurité des comités d'agence et des conditions de travail, à l'instar de ce qui a été fait dans les entreprises avec la création des comités sociaux et économiques (CSE) et, dans la fonction publique, celle des comités sociaux d'administration.

Les instances consultatives des personnels des agences régionales de santé (ARS) actuellement en place empruntent tout à la fois aux dispositions du code du travail et aux dispositions applicables aux fonctionnaires et agents publics par un dispositif de renvois.

Pour les comités d'agence des agences régionales de santé :

- Les articles L. 1432-11, R. 1432-70 à R. 1432-115 du code de la santé publique ;
- L'article 15 de la loi n°84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat ;
- Les articles L. 2312- 9 à L. 2312-71 du code du travail, à l'exception des articles L. 2312-10, L. 2312- 18 à L. 2312-21, L.2312-23 à L. 2312-27, L.2312-29 à L. 2312-34, L. 2312-36, L.2312-37, L. 2312-40 à L. 2312-52, L. 2312-55, L. 2312-56, L.2312-60 et L. 2312-66.

### **2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

Afin de pouvoir installer ces instances avec la plénitude de leurs compétences, il convient de préciser explicitement la compétence en matière d'activités sociales et culturelles en complétant les dispositions de la loi du 6 août 2019 susmentionnée.

L'article L. 1432-11 du code de santé publique n'a pas clairement prévu que, à l'instar des précédents comités d'agence, les comités d'agence et des conditions de travail dotés de la personnalité civile disposeraient d'un budget propre d'une part et exerceraient les compétences par ailleurs dévolues par le code du travail aux comités sociaux et économiques dans le champ des activités sociales et culturelles d'autre part.

La présente disposition a donc pour objet de clarifier et compléter en ce sens l'article L 1432-11 du code de santé publique afin les nouvelles instances puissent être mises en place au plus tard à la date du 1<sup>er</sup> janvier 2021.

### **3. DISPOSITIF RETENU**

Le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi afin de compléter les compétences des comités d'agence et des conditions de travail des agences régionales de santé définies à l'article L. 1432-11 du code de santé publique pour prendre en compte les activités sociales et culturelles ainsi que leur financement en propre.

### **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES**

L'analyse précise des conséquences attendues de la mesure sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

Cependant, il peut d'ores et déjà être indiqué les conséquences attendues suivantes :

Les renvois aux articles du code du travail seront actualisés.

Des précisions sur les modalités de subvention de fonctionnement compléteront le I de l'article L. 1432-11 du code de la santé publique.

Les compétences du comité d'agence et des conditions de travail dans le champ des activités sociales et culturelles, ainsi que les ressources qui leurs sont dédiées seront précisées par renvois aux articles L.2312-78 à L.2312-84 du code du travail.

Ces dispositions permettront au comité d'agence et des conditions de travail d'assurer directement la gestion de ces activités et leur contrôle.

### **5. JUSTIFICATION DU DÉLAI D'HABILITATION**

Au regard du contexte d'urgence, un délai de six mois est prévu pour prendre les ordonnances.

Un projet de loi de ratification sera déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

**5° Habilitation à prolonger, pour une période de trente mois, la durée pendant laquelle sont applicables les dispositions 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 ainsi que de modifier les dispositions du III de l'article 3 de cette ordonnance, afin de procéder à toute adaptation nécessaire à la commercialisation de certains produits, ainsi qu'à l'amélioration des conditions de négociation des contrats relatifs à cette commercialisation**

**1. ÉTAT DES LIEUX**

**1.1 CADRE GÉNÉRAL**

**1.1.1 Relèvement du seuil de revente à perte (SRP)**

Le seuil de revente à perte est défini au I de l'article L. 442-5 du code de commerce qui interdit la revente d'un produit en l'état à un prix inférieur au prix d'achat effectif.

Le calcul de ce seuil a connu plusieurs évolutions : de 1996 (loi Galland<sup>10</sup>) à 2008, il ne pouvait pas être déduit de ce prix la rémunération des services de coopération commerciale (marges arrière). La loi n° 2008-3 du 3 janvier 2008 pour le développement de la concurrence au service des consommateurs (dite loi Chatel) a modifié ce calcul en 2008 pour mettre un terme aux effets inflationnistes entraînés par la loi Galland.

Depuis 2008, le prix d'achat effectif est défini comme le prix unitaire net figurant sur la facture d'achat minoré du montant de l'ensemble des avantages financiers consentis par le vendeur (exprimés en pourcentage du prix unitaire net) et majoré des taxes sur le chiffre d'affaires, des taxes spécifiques et des frais de transport.

Plusieurs exceptions à cette interdiction sont prévues au II de l'article L. 442-5 du code de commerce:

- les ventes motivées par la cessation ou le changement d'une activité commerciale ;
- les produits saisonniers, hors saison ;
- les produits démodés ou obsolètes techniquement ;

---

<sup>10</sup> Loi n° 96-588 du 1<sup>er</sup> juillet 1996 sur la loyauté et l'équilibre des relations commerciales, dite loi Galland

- les produits dont le réapprovisionnement du même type de produit s'est fait à la baisse ;
- les produits commercialisés par les petits commerces ;
- les produits périssables menacés d'altération rapide ;
- les produits soldés.

La revente à perte est sanctionnée d'une amende pénale de 75 000 euros.

L'article 2 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 prise en application de l'article 15 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 à tous (loi dite EGALIM) prévoit que, pour une durée de deux ans, à compter du 1<sup>er</sup> février 2019, le prix d'achat effectif est affecté d'un coefficient de 1,10 pour les denrées alimentaires et les produits destinés à l'alimentation des animaux de compagnie revendus en l'état au consommateur.

### **1.1.2 Encadrement des promotions**

Les promotions, notamment celles comportant des annonces de réduction de prix, sont libres, dès lors qu'elles ne constituent pas des pratiques commerciales trompeuses pour les consommateurs et ne conduisent pas à une revente à perte.

Cependant, le code de commerce prévoit des dispositions limitant certaines promotions portant sur des produits alimentaires.

Le troisième alinéa du I de l'article L. 443-1 du code de commerce prévoit la possibilité, lorsque des opérations promotionnelles sur des produits alimentaires périssables sont susceptibles, par leur ampleur ou leur fréquence de désorganiser les marchés, de prendre un arrêté interministériel pour fixer la périodicité et la durée de telles opérations.

En application de ces dispositions, un arrêté avait été pris, le 10 juin 2015, pour encadrer les opérations promotionnelles pour la vente de viande porcine fraîche, dans un contexte de fortes difficultés économiques pour les éleveurs de porcs français. Cet arrêté, applicable pour une période d'un an, prévoyait qu'en dehors des périodes de début d'année et de fin d'été, des opérations promotionnelles mettant en avant des prix inférieurs à 50 % du prix moyen hors promotion du mois précédant l'opération, ne pouvaient plus être pratiquées. Les infractions aux dispositions de l'arrêté prévu par l'article L. 443-1 précité sont punies d'une amende de 15 000€.

Les avantages promotionnels accordés par les fournisseurs aux consommateurs par le biais de contrats de mandat confiés aux distributeurs ont été également réglementés par la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique.

Ainsi, le second alinéa du VII l'article L. 441-4 du code de commerce prévoit une limitation de ces avantages à 30 % de la valeur du barème des prix unitaires, frais de gestion compris, pour le lait et les produits laitiers, les fruits, les légumes destinés à être vendus à l'état frais au consommateur (à l'exception des pommes de terre de conservation), les viandes fraîches, congelées ou surgelées de volailles et de lapins, les œufs et les miels. En revanche, les offres promotionnelles décidées et accordées par les distributeurs n'entrent pas dans le champ d'application de cette limitation.

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 prise en application de l'article 15 de la loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 prévoit, pour une durée de deux ans, 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 :

- en valeur, ces avantages promotionnels, le cas échéant cumulés, ne sont pas supérieurs à 34 % du prix de vente au consommateur ou à une augmentation de la quantité vendue équivalente ;
- en volume, ces avantages promotionnels, qu'ils soient accordés par le fournisseur ou par le distributeur, portent sur des produits ne représentant pas plus de 25 % :

1° Du chiffre d'affaires prévisionnel fixé par la convention prévue à l'article L. 441-4 du code de commerce ;

2° Du volume prévisionnel prévu par un contrat portant sur la conception et la production de produits alimentaires selon des modalités répondant aux besoins particuliers de l'acheteur ;

3° Des engagements de volume portant sur des produits agricoles périssables ou issus de cycles courts de production, d'animaux vifs, de carcasses ou pour les produits de la pêche et de l'aquaculture.

Ces dispositions ne s'appliquent pas aux produits périssables et 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.

Tout manquement à ces obligations est passible d'une amende administrative dont le montant ne peut excéder 75 000 € pour une personne physique et 375 000 € ou la moitié des dépenses de publicité effectuées au titre de l'avantage promotionnel pour une personne morale.

Les dispositions de l'ordonnance du 12 décembre 2018 susmentionnée sont directement issues des propositions des acteurs économiques ayant participé aux Etats généraux de l'alimentation qui se sont déroulés du 20 juillet au 21 décembre 2017.

## 1.2 CADRE CONSTITUTIONNEL

Si le relèvement du seuil de revente à perte et l'encadrement des promotions pour les denrées alimentaires et les produits alimentaires pour les animaux de compagnie devaient porter atteinte à la liberté d'entreprendre, celle-ci ne pourrait être que proportionnée et justifiée par l'intérêt général caractérisé par la nécessité d'assurer une plus grande loyauté dans les relations commerciales et une meilleure répartition de la valeur entre tous les acteurs économiques concernés du producteur au distributeur, en passant par l'industriel.

## 2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

### 2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Lors des États Généraux de l'Alimentation (EGA), les parties prenantes avaient souhaité la mise en œuvre d'une série de mesures permettant de rééquilibrer les relations commerciales en recréant de la valeur dans la chaîne agroalimentaire.

Parmi ces mesures, figuraient le relèvement du seuil de revente à perte, dont les règles sont définies par des dispositions législatives, ainsi que l'encadrement des pratiques promotionnelles, dont les règles doivent être également définies au niveau législatif.

L'article 15 de la loi EGALIM a habilité le Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnance en la matière.

L'ordonnance n° 2018-1128 du 12 décembre 2018 relative au seuil de revente à perte et à l'encadrement des promotions pour les denrées alimentaires a prévu un dispositif expérimental de deux ans. Ses principaux enseignements sont les suivants :

#### 1/ Ces mesures ont provoqué une faible inflation <sup>11</sup>

Sur la période de décembre 2018 à décembre 2019, on observe une hausse des prix à peine plus élevée qu'il y a un an : en effet, l'inflation de la demande sur les produits alimentaires est de 0,55 % pour les marques nationales, tous circuits confondus<sup>12</sup>. A titre de comparaison, un an plus tôt (entre décembre 2017 et décembre 2018), celle-ci était de 0,30 %. L'écart est donc de seulement 0,25 point de pourcentage.

S'agissent des marques de distributeurs, on constate même une inflation qui a fléchi : celle-ci est passée de 2,48 %, entre décembre 2017 et décembre 2018, à 1,39 % entre décembre 2018

---

<sup>11</sup> L'effet inflationniste peut se mesurer de deux façons : i) inflation de l'offre, où la moyenne des évolutions de prix n'est pas pondérée par les achats réels ; ii) inflation de la demande, où la moyenne des évolutions de prix est pondérée par les achats réels.

<sup>12</sup> Hypermarchés + supermarchés + hard-discount français + proxy + drive. source IRI

et décembre 2019 (inflation de la demande sur les produits alimentaires tous circuits confondus)<sup>13</sup>

Ces tendances viennent confirmer les prévisions d'une inflation limitée sur la base desquelles le Gouvernement avait proposé ces mesures. Une prolongation de l'expérimentation permettrait de disposer d'un recul plus important sur ces évolutions de prix.

Ces effets globalement modestes sont la conséquence d'une concentration des hausses de prix les plus notables sur un nombre limité de produits de marques nationales. Les conclusions définitives sur ce point interviendront avec le rapport d'évaluation des experts indépendants au plus tard en octobre 2020.

### 2/ La durée de 2 ans est insuffisante pour observer l'impact sur le revenu des agriculteurs

D'une part, les données RICA<sup>14</sup> relatives aux revenus des agriculteurs sont disponibles avec un décalage de 2 ans. Ce n'est donc qu'en 2021 que le Gouvernement disposera des données statistiques du RICA 2019, première année de mise en œuvre de la loi.

D'autre part, le revenu des agriculteurs dépend d'une multitude de facteurs (aléas climatiques, les crises sanitaires ou politiques etc.). Isoler l'impact de l'ordonnance de ces autres facteurs présente des difficultés méthodologiques qui nécessitent un recul plus important que la seule année 2019.

### 3/ Il faut tenir compte de l'étalement dans le temps de l'entrée en vigueur des nombreuses dispositions prévues par la loi « EGALIM » et des textes d'application

Les contrats entre un transformateur et un distributeur se signent chaque année au 1<sup>er</sup> mars au plus tard. Chaque année, entre décembre et février, ces contrats se négocient. L'augmentation du SRP et l'encadrement des promotions sont entrées en vigueur au début de l'année 2019, et les acteurs économiques s'étaient engagés, dès la fin de l'année 2018, à modifier leurs comportements (notamment pour favoriser la création de valeur et sa répartition équitable par un paiement de prix justes aux agriculteurs) ; cet engagement et ces dispositions peuvent avoir eu un impact sur les contrats conclus par les agriculteurs avec leurs clients tout au long de l'année 2019.

Toutefois, les derniers textes d'application de la loi EGALIM ont été pris en avril 2019. Ce n'est donc que pour les négociations 2019-2020 que ces contrats vont pouvoir pleinement appliquer le nouveau cadre décidé lors des EGA. L'effet complet de ces mesures sur les revenus agricoles ne pourra donc ainsi être concrètement pris en compte que dans les contrats entre le producteur et le transformateur signés à partir de mars 2020. Certains contrats peuvent avoir anticipé l'application de ces mesures mais rien ne les y obligeait. Comme il n'existe aucun calendrier de négociations des contrats entre le producteur et son transformateur<sup>15</sup>, il

---

<sup>13</sup> source IRI

<sup>14</sup> Réseau d'information comptable agricole, source principale de données statistiques sur les revenus des agriculteurs.

<sup>15</sup> Telle qu'une obligation de signer des contrats à une date fixe- la durée des contrats étant davantage liée à la périssabilité du produit ou sa saisonnalité ou le besoin de visibilité économique face à des investissements :

n'est pas possible d'affirmer qu'au 1<sup>er</sup> mars 2020 tous les contrats agricoles auront été réécrits en intégrant les négociations commerciales de 2019-2020. Cela s'étalera dans le temps en fonction de la temporalité des contrats.

Afin de mesurer l'impact complet de la mesure sur les négociations entre fournisseurs de produits alimentaires et la grande distribution, il est donc nécessaire de pouvoir disposer d'un recul de plusieurs cycles de négociations.

#### 4) L'encadrement en valeur des promotions n'est, en l'état, pas remis en cause par les professionnels

En effet ceux-ci ne demandent pas la suppression de cette disposition, qu'ils soient producteurs, industriels de l'agroalimentaire ou distributeurs. Les opérateurs se sont adaptés au nouvel encadrement juridique, en prenant en compte notamment les lignes directrices relatives à l'encadrement des promotions publiées sur le site internet de la DGCCRF qui apportent des précisions sur les offres promotionnelles entrant ou non dans le champ d'application des dispositions de l'ordonnance n° 2018-1128. Une prolongation de cette expérimentation n'aura donc pas d'impact significatif sur les opérateurs par rapport à la situation existante actuellement.

Les services chargés de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes ont par ailleurs contrôlé tout au long de l'année 2019 le respect de ces dispositions par les distributeurs et ces contrôles se prolongeront en 2020. Au 31 décembre 2019, 5382 contrôles ont ainsi été effectués dans 4871 établissements. Au moins une anomalie en matière de plafonnement des promotions a été relevée dans 605 d'entre eux, soit un taux d'établissements en anomalie d'environ 12,5%.

#### 5. Toutefois, on peut constater des effets négatifs à l'encadrement en volume des promotions

Certains effets négatifs ont toutefois pu d'ores et déjà être constatés par certaines PME, pour lesquelles la promotion, sous la forme d'annonces de réduction de prix, demeure un vecteur de commercialisation important, car elles ont moins de visibilité que les grandes entreprises et ont structurellement besoin des promotions pour soutenir les volumes et innover.

Ces entreprises ont ainsi fait part d'une baisse significative de leur chiffre d'affaires avec la grande distribution.

Schématiquement, ce sont deux types d'observations que l'on peut relever en ce qui concerne les effets de l'encadrement des promotions en volume :

- Certaines entreprises ne vendent leurs produits qu'au moyen de campagnes promotionnelles très soutenues ; c'est le cas de certaines PME qui n'ont pas les moyens de consacrer des budgets importants à la publicité ou au marketing de leurs

---

ainsi les contrats en fruits et légumes, quand ils existent, portent sur quelques mois alors que dans le secteur laitier ils durent de 5 à 7 ans (avec toutefois généralement une clause de renégociation annuelle)

produits, contrairement aux opérateurs de plus grande taille qui ont pu accentuer leur communication publicitaire et mieux supporter l'encadrement des promotions en volume, la notoriété de leurs produits étant par ailleurs plus forte dans l'esprit des consommateurs. De ce fait, les produits de ces PME sont moins connus des consommateurs et nécessitent donc d'être « mis en avant » (promotions) pour assurer un volume de vente suffisant. Il peut s'agir de produits de grande consommation tels que notamment le café ou certains produits surgelés.

- D'autres entreprises, souvent des PME également, commercialisent des produits dits « festifs » (foie gras, chocolat de Pâques et de Noël notamment) dont la vente présente un caractère saisonnier très marqué. Pour ces produits, le plafonnement des promotions en volume à 25% du CA prévisionnel pose une difficulté en ce qu'il freine l'écoulement des ventes, en particulier après leur période de commercialisation. Le plafonnement des promotions en volume peut alors générer soit un gaspillage alimentaire pour des produits qui seraient périssables, soit une reprise des invendus par certains fournisseurs qui ne seraient pas en mesure de refuser de telles demandes de la part de leurs distributeurs.

Ces difficultés de vente de ces produits peuvent donc entraîner des conséquences financières importantes pour les entreprises et les filières agricoles concernées et in fine réduire la diversité de produits et la concurrence. Le périmètre de cet encadrement devra donc être réexaminé à la lumière de ces éléments qui doivent cependant être documentés de manière plus approfondie.

En outre, la crise sanitaire a des conséquences économiques importantes sur l'ensemble des secteurs de l'économie, notamment sur les acteurs de la chaîne agroalimentaire : producteurs, industriels et distributeurs. En raison de cette crise sanitaire, ces opérateurs se trouvent confrontés à une situation inédite (assurer la continuité de l'approvisionnement en produits alimentaires de première nécessité, recentrage de la demande des consommateurs sur une gamme de produits réduite, etc.) qui pourrait avoir un impact significatif sur les contrats qui ont été conclus le 1<sup>er</sup> mars, c'est-à-dire juste avant le début de la crise.

Ces acteurs économiques ont, plus que jamais, aujourd'hui, besoin de visibilité et de sécurité juridique à moyen terme. C'est pourquoi il est nécessaire que le Gouvernement prévoie dans le présent projet de loi cette disposition relative à l'encadrement des promotions et au relèvement du SRP.

En conséquence, prolonger cette expérimentation semble pleinement adapté et justifié.

## **2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS**

### 1. Le relèvement du seuil de revente à perte

Le maintien de la majoration du seuil de revente à perte pour les denrées alimentaires et les produits destinés à l'alimentation des animaux de compagnie, à titre expérimental, a pour objectif d'assurer des conditions de négociation plus favorables pour les fournisseurs.

Cette majoration est de nature à contribuer à l'amélioration du fonctionnement du marché, en réduisant les distorsions entre, d'une part, des produits dont la rentabilité trop faible est source de tensions permanentes entre industriels et distributeurs (et potentiellement de pratiques illicites) et, d'autre part, des produits dont les niveaux de marge donc de prix pénalisent le développement et l'accès des consommateurs.

Lors des États Généraux de l'Alimentation, cette majoration a été justifiée par les acteurs de la grande distribution par la nécessité de contribuer à l'effort généralisé de rétablissement du niveau de marge moyen requis par l'équilibre financier des enseignes, phénomène appelé « péréquation » entre les produits.

Le maintien du relèvement à titre expérimental du seuil de revente à perte vise à contribuer à renforcer l'équilibre général de la négociation au profit des entreprises de taille petite ou moyenne, grâce à une meilleure péréquation entre produits.

L'article 15 de la loi EGALIM avait habilité le Gouvernement à relever, à titre expérimental, de 10 % le seuil de revente à perte prévu à au I de l'article L. 442-5 du code de commerce.

### 2. L'encadrement des promotions

Les promotions en grandes et moyennes surfaces (GMS) avaient pris une ampleur croissante avant la mise en place de l'encadrement, passant de 14 % en 2000 à 20 % en 2016.

La promotion est un levier de mise à disposition de l'offre de produits aux consommateurs, mais en huit ans, le taux de remise moyen était passé de 18 % à près de 34 %.

En 2016, 28 % des promotions proposées affichaient un taux de remise supérieur à 40 %<sup>16</sup>.

Il était ressorti des discussions menées dans le cadre des États généraux de l'alimentation que les promotions ne contribuaient aujourd'hui que marginalement au développement des marchés : elles induisent des comportements spéculatifs chez les consommateurs et n'ont qu'un faible effet incitatif à l'essai d'une marque chez de potentiels acheteurs.

Pour le consommateur, la promotion peut être une source croissante de perplexité, voire de défiance, devant ce qui constitue un prix « juste », particulièrement dans un contexte de crise des revenus agricoles.

---

<sup>16</sup> source ILEC

Le maintien de l'encadrement des promotions à titre expérimental vise à contribuer à continuer à rétablir un certain équilibre économique dans les filières alimentaires mais aussi à contribuer à la lutte contre le gaspillage alimentaire.

L'article 15 de la loi EGALIM avait habilité le Gouvernement à encadrer en valeur et en volume les opérations promotionnelles financées par le distributeur ou le fournisseur portant sur la vente au consommateur de denrées alimentaires et de produits destinés à l'alimentation des animaux de compagnie, et de définir les sanctions administratives permettant d'assurer l'effectivité de ces dispositions.

### 3. Prolongement de l'expérimentation menée pendant deux ans sur le relèvement du seuil de revente à perte et l'encadrement des promotions

L'article 4 de l'ordonnance n° 2018-1128 prévoit qu'au plus tard le 1<sup>er</sup> octobre 2020, le Gouvernement remet au Parlement un rapport d'évaluation sur les effets de la présente ordonnance, qui prend en compte les éléments d'appréciation de la pertinence des mesures en cause, fournis par les acteurs économiques de la filière alimentaire.

L'expérimentation menée concernant le relèvement du seuil de revente à perte et l'encadrement des promotions se terminant à la fin de l'année 2020, il est nécessaire que le Gouvernement prévoie dès à présent les moyens juridiques permettant une prolongation de celle-ci, pour une période de 30 mois.

### **3. DISPOSITIF RETENU**

La présente disposition habilite le Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures relevant du domaine de la loi nécessaires pour prolonger l'application des mesures prévues par 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, pour une durée de 30 mois, en modifiant les dispositions du III de l'article 3 de cette ordonnance, afin de procéder à toute adaptation nécessaire à la commercialisation de certains produits, ainsi qu'à l'amélioration des conditions de négociation des contrats relatifs à cette commercialisation.

### **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES**

L'analyse précise des conséquences attendues de la mesure sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

Plus précisément, une disposition de limitation des promotions en valeur et en volume permettra tout d'abord d'assurer des conditions de marché comportant un signal prix plus facilement lisible pour les consommateurs qu'en situation de surenchère promotionnelle, ce

qui sera favorable à un retour dans de bonnes conditions à la consommation habituelle des ménages, pour la période post confinement.

En outre, cette disposition de limitation des promotions en valeur et en volume participera de la démarche de prévention du gaspillage alimentaire, sans entraîner de hausse significative des prix et donc sans effet néfaste sur le pouvoir d'achat. Cet objectif de consommation « raisonnée », utile en temps normal dans un objectif de développement durable, prend d'autant plus d'importance en temps de crise sanitaire.

## **5. JUSTIFICATION DU DÉLAI D'HABILITATION**

Au regard du contexte d'urgence, un délai de six mois est prévu pour prendre les ordonnances.

Les conditions de la prolongation de cette expérimentation, notamment le périmètre et les modalités d'encadrement des promotions, prendront notamment en compte les conclusions du rapport d'évaluation de l'ordonnance n° 2018-1128 que le Gouvernement devrait remettre au Parlement d'ici le 1<sup>er</sup> octobre 2020.

Un projet de loi de ratification sera déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

## ARTICLE 3 : CENTRALISATION DES TRÉSORERIES PUBLIQUES

### 1. ÉTAT DES LIEUX

La centralisation des trésoreries publiques réduit les besoins de financement de l'Etat car elle lui donne accès à des ressources de trésorerie, et cela sans incidence sur la disponibilité des fonds pour les entités qui déposent ainsi leurs fonds sur le compte unique du Trésor. Lorsque les besoins de trésorerie de l'Etat sont traités au moyen d'émissions de dette, cette centralisation a pour effet de réduire la dette publique, en y substituant les dépôts des correspondants à hauteur de leur montant.

Ce moindre endettement permet à l'État d'améliorer son coût de financement et contribue ainsi à limiter sa charge d'intérêts. Ainsi, entre 2000 et 2020, la centralisation des dépôts des correspondants a-t-elle permis de réduire le niveau des emprunts d'environ 200 Md€, montant incluant une économie cumulée de charge d'intérêt d'environ 70 Md€. Outre l'État, cette politique bénéficie aussi à l'ensemble des entités publiques dont le coût d'emprunt est en général fonction du coût de financement de l'État augmenté d'une prime. Il s'agit de garantir le bon usage des deniers publics au profit de l'ensemble de la sphère publique, les entités qui déposent leur trésorerie sur le compte du Trésor conservant la libre et entière disposition de leurs fonds.

Dans ce contexte, le mouvement de rapatriement des trésoreries publiques sur le compte unique du Trésor a été poursuivi ces dernières années et notamment en 2019. Entre 2011 et 2019, près de 14 Md€ de trésoreries publiques ont été ramenées dans le périmètre du compte unique du Trésor, suivant en ceci, notamment, les recommandations de la Cour des Comptes (« La gestion de la trésorerie : une fonction vitale pour l'Etat », Rapport public annuel pour 2009). Le FMI encourage également la centralisation des disponibilités (par exemple, « *Government Cash Management: Its Interaction with Other Financial Policies* », *Technical notes and manuals*, juillet 2010). Cette dynamique s'est poursuivie en 2019, avec le rapatriement de la trésorerie de la Caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES), de l'ordre de 3 Md€ en fin d'année.

En parallèle, les conditions d'octroi de dérogations à l'obligation de dépôt de fonds au Trésor ont été resserrées. Le principe de la centralisation de trésorerie sur le compte unique du Trésor est prévu par l'article 26 de loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (dite « LOLF ») pour les collectivités territoriales et leurs établissements publics, et par les articles 1<sup>er</sup> et 47 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (dit « décret GBCP ») pour de nombreux autres organismes. Certains organismes continuent de déposer les fonds en dehors du Trésor, soit en vertu de leurs statuts, soit du fait de lois qui font obstacle au principe de centralisation posé par le décret GBCP, soit après s'être vu octroyer une dérogation par les ministres chargés des Finances et du Budget conformément à l'article 197 du même décret.

Toutefois, l'octroi de telles dérogations est strictement encadré et conditionné à l'existence de contraintes opérationnelles ou au recours à des services bancaires que la DGFIP n'est pas en mesure d'offrir elle-même. À terme, l'amélioration substantielle des services bancaires offerts par la DGFIP permettrait de limiter le nombre de dérogations « techniques » sans pour autant pénaliser l'entité qui exprime le besoin de services particuliers. L'essentiel des dérogations à l'obligation de dépôt de fonds au Trésor concerne des opérations à l'étranger ou le recours à des moyens de paiement spécifiques non pris en charge par le Trésor (protocole de communication bancaire EBICS ou acceptation de cartes bancaires particulières).

Pour autant, certains organismes sont à la recherche d'un rendement et aspirent à placer leurs ressources hors du compte du Trésor. La crise actuelle rappelle l'ampleur de ces risques et combien il est par exemple risqué pour des établissements publics de compter sur les revenus de placements mobiliers pour leur financement.

## **2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

Dès lors, afin de renforcer le principe de centralisation des trésoreries publiques, il est envisagé d'introduire des dispositions dans la loi dans le but de supprimer les dérogations législatives permettant d'échapper à la centralisation des disponibilités auprès du Trésor. Si l'obligation de dépôts de fonds au Trésor est consacrée dans la LOLF pour les collectivités locales et leurs établissements publics (qui ne sont donc pas concernés par la présente habilitation), seules des dispositions réglementaires contraignent les opérateurs de l'État et certaines institutions à déposer leurs fonds au Trésor. Cette fragilité juridique a ainsi permis à certaines institutions publiques de s'affranchir de cette obligation, en s'appuyant sur des dispositions législatives ou réglementaires dérogatoires au décret GBCP. S'agissant de ces dispositions réglementaires autorisant le dépôt de fonds ailleurs que sur le compte du Trésor, un travail de recensement sera effectué pour procéder à leur abrogation, parallèlement à la suppression de dérogations législatives que permettra la présente habilitation.

Au-delà même de la suppression de dérogations législatives, l'habilitation a pour objet d'étendre le principe de centralisation à des organismes privés chargés d'une mission de service public qui ne sont pas soumis au décret GBCP.

Dans le contexte actuel de crise sanitaire, cette dynamique de centralisation déjà engagée depuis plusieurs années, doit être prolongée afin de réduire le besoin de financement de l'État, donc son endettement, et cela sans effet pour les entités concernées qui conservent la libre et entière disposition de leurs fonds.

## **3. DISPOSITIF RETENU**

Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est habilité à prendre par voie d'ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi destinée à prescrire le dépôt sur le compte du Trésor des disponibilités des personnes morales soumises aux règles

de la comptabilité publique ou d'autres organismes publics ou privés chargés d'une mission de service public.

#### **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES**

L'analyse précise des conséquences attendues des mesures sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

Tout en prévoyant des régimes dérogatoires explicites, l'adoption de dispositions législatives plus contraignantes permettra de remédier à des situations qui ne justifient plus de dérogation et, à tout le moins, susciter le recours systématique à un arbitrage impliquant les ministres chargés de l'Économie et du Budget lorsque l'opportunité d'une dérogation est envisagée. Selon le périmètre retenu, les gains seraient plus ou moins importants, mais ces mesures seraient de nature à consolider fortement le principe de centralisation.

Au-delà de cette consolidation, le champ de l'obligation de dépôt de fonds sur le compte du Trésor pourra être élargi aux disponibilités de personnes morales aujourd'hui non assujetties à cette obligation.

Pour mémoire, les dépôts des correspondants du Trésor représentent environ 128,4 Md€. Les possibilités liées à une bonne application du principe de centralisation sont estimées à un peu plus de 10 Md€.

#### **5. JUSTIFICATION DU DÉLAI D'HABILITATION**

Le délai d'habilitation de douze mois est justifié par le fait que le Gouvernement doit pouvoir recenser les entités dont les disponibilités pourraient être centralisées puis engager les concertations nécessaires avec elles préalablement à leur intégration dans le dispositif.

Le projet de loi de ratification de l'ordonnance sera déposé devant le Parlement au plus tard trois mois après la publication de l'ordonnance.

## ARTICLE 4 : HABILITATIONS POST BREXIT

### I-1°– Habilitation Tunnel sous la Manche

#### 1. ÉTAT DES LIEUX

Le tunnel sous la Manche est une infrastructure concédée conjointement par la France et le Royaume-Uni depuis 1986. Les deux pays ont en effet signé le 12 février 1986 le Traité de Cantorbéry par lequel ils s'engagent à permettre la construction et l'exploitation par des sociétés privées concessionnaires d'une liaison fixe trans-Manche. Ils ont signé le 14 mars 1986 un contrat de concession quadripartite avec les deux sociétés concessionnaires du tunnel sous la Manche, ultérieurement regroupées au sein de la société Eurotunnel aujourd'hui membre du groupe Getlink.

Le Traité de Cantorbéry a instauré une Commission intergouvernementale, composée de membres des ministères concernés et représentant les gouvernements des deux Etats Concédants, chargée de la supervision de la construction et de l'exploitation du tunnel sous la Manche, notamment pour ce qui concerne les sujets de sécurité ferroviaire. Il a également instauré un Comité de sécurité chargé de conseiller et aider la Commission intergouvernementale sur toute question liée à la sécurité de la construction et de l'exploitation de la Liaison Fixe.

Le tunnel sous la Manche constitue un lien essentiel entre le Royaume-Uni et le continent européen. 140 milliards d'euros, soit 26% des échanges commerciaux entre le Royaume-Uni et le continent européen y transitent chaque année dont beaucoup d'entreprises ayant des besoins de « juste à temps » pour leurs chaînes d'approvisionnement. En effet, la traversée de la Manche sous le Tunnel s'effectue en 35 minutes seulement, contre plus de 2 heures pour les traversées maritimes les plus courtes, et ce par tous les temps. Il revêt une grande importance pour notre économie car il est utilisé par de nombreuses entreprises françaises et la France a un excédent commercial de 12 milliards d'euros avec le Royaume-Uni. En 2019, 2,6 millions de véhicules de tourisme ont utilisé le tunnel ainsi que 1,6 million de poids-lourds et plus de 2000 trains de marchandises. Plus de 11 millions de voyageurs ont utilisé les trains à grande vitesse Eurostar et un nombre presque équivalent a voyagé à bord des navettes passagers exploitées par Eurotunnel soit 22 millions de voyageurs au total.

Depuis l'ouverture du tunnel en 1994, ce sont plus de 200 millions de passagers qui ont traversé la Manche à bord des trains d'Eurostar et plus de 430 millions de passagers au total en y incluant les navettes passagers d'Eurotunnel.

Les importations des pays de l'Union en provenance du Royaume-Uni représentaient quant à elles de l'ordre de 54 milliards d'euros, soit 30% des exportations du pays. Le trafic a continué de s'accroître depuis 2016 malgré les incertitudes liées aux conditions de la sortie du

Royaume-Uni de l'Union européenne. Les enjeux de sécurité sont primordiaux pour cette infrastructure unique en Europe, constitué de deux tubes ferroviaires et d'un tube de service longs de plus de 50 kilomètres et accueillant un trafic dense avec en moyenne un train toutes les 4 minutes. Le Tunnel est exploité de manière unifiée depuis sa construction et sa mise en service.

En termes de réglementation de sécurité applicable, celle-ci découle des directives européennes, que la France et le Royaume-Uni avaient jusqu'à présent décidé de transposer par le biais de règlements binationaux de sécurité pris par la Commission intergouvernementale, valable pour la totalité de la concession et opposable au gestionnaire d'infrastructure Eurotunnel ainsi qu'aux entreprises ferroviaires (Eurostar et deux opérateurs de fret). La Commission intergouvernementale est ainsi actuellement l'autorité de sécurité pour la Liaison fixe au sens de l'article 3(g) et 16 de la directive 2004/49/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 concernant la sécurité des chemins de fer communautaires et des articles 3(7) et 16 de la directive 2016/798 (UE) du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à la sécurité ferroviaire, qui abroge la précédente à compter du 16 juin 2020, dans le cadre du 4<sup>e</sup> paquet ferroviaire. L'autorité nationale de sécurité y est définie comme « *l'organisme national chargé des tâches relatives à la sécurité ferroviaire conformément à la présente directive ou tout organisme chargé de ces tâches par plusieurs États membres de manière à assurer un régime unifié en matière de sécurité* ».

Le règlement de sécurité actuellement applicable a été pris par la Commission intergouvernementale le 6 février 2013 et publié par décret n°2010-21 du 7 janvier 2010. Il est en cours de révision dans le cadre de la transposition du 4<sup>e</sup> paquet ferroviaire au tunnel sous la Manche. Sans modification du cadre juridique et réglementaire existant, la partie britannique de la concession du tunnel sous la Manche ne sera plus formellement soumise au droit européen à l'expiration de la période de transition consécutive à la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne.

L'article 3-7 de la directive 2016/798 ne permet pas la constitution d'autorités binationales de sécurité avec des Etats tiers à l'Union européenne : en l'état du droit européen, la commission intergouvernementale ne pourra donc pas rester l'autorité de sécurité du Tunnel à l'issue de la période de transition.

## **2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

### **2.1 NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER**

Pour assurer l'unicité d'un cadre de sécurité sur l'ensemble de la liaison fixe trans-Manche basée sur le maintien de la commission intergouvernementale (CIG) comme autorité binationale de sécurité compétente sur la totalité du tunnel, il est nécessaire qu'un accord soit trouvé soit entre l'Union européenne et le Royaume-Uni, soit entre la France, habilitée par

l'Union, et le Royaume-Uni, et que l'article 3-7 de la directive 2016/798 soit modifiée afin qu'un organisme puisse être chargé des tâches relatives à la sécurité ferroviaire par un Etat membre et un Etat tiers. Par ailleurs, le Traité de Cantorbéry devrait être adapté par le moyen d'un protocole additionnel tirant les conséquences de la qualité de pays tiers à l'Union européenne du Royaume-Uni.

Sur ce point, la négociation avec le Royaume-Uni s'agissant des normes de sécurité des infrastructures du Tunnel sous la Manche peut être menée par la Commission ou par la France, habilitée à cette fin par le Conseil et le Parlement. Les autorités françaises ont indiqué le 26 février aux services de la Commission souhaiter s'engager dans cette seconde option.

Si un tel accord n'est pas trouvé à la fin de la période de transition et/ou que la directive 2016/798 n'est pas modifiée à cette fin, la CIG perdra sa compétence d'autorité de sécurité binationale, en vertu de l'article 3.7 de la directive 2016/798 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à la sécurité ferroviaire, qui prévoit explicitement que pour être chargé des tâches relatives à la sécurité ferroviaire un organisme ne peut être désigné que par des Etats membres de l'Union.

Si cette hypothèse devait se concrétiser, il faudrait absolument l'anticiper pour éviter toute vide juridique et maintenir des normes de sécurité adéquates dans la liaison fixe transmanche. Cela passerait par la modification de l'article L. 2221-1 du code des transports pour étendre la mission de l'établissement public de sécurité ferroviaire (qui est l'autorité nationale de sécurité française, exerçant actuellement sur l'ensemble du réseau ferré national) jusqu'à la frontière située au milieu du tunnel.

A cette fin, il est nécessaire de prévoir une mesure législative habilitant le gouvernement à prendre par ordonnance les dispositions nécessaires pour désigner l'établissement public de sécurité ferroviaire autorité nationale de sécurité au sens de la directive (UE) 2016/798 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à la sécurité ferroviaire, pour la partie de la concession du tunnel sous la Manche située en territoire français, dès la fin de la période de transition définie dans l'accord sur le retrait du Royaume-Uni et d'Irlande du Nord de l'Union européenne.

## **2.2 OBJECTIFS POURSUIVIS**

L'objectif de la disposition envisagée est de garantir, conformément aux engagements pris dans le cadre du traité de Cantorbéry (article 13 notamment), la fluidité et la sécurité du trafic dans le Tunnel sous la Manche qui représentent un enjeu économique et politique majeur pour les relations présentes et futures entre l'Europe et le Royaume-Uni.

### **3. DISPOSITIF RETENU**

Les autorités françaises et les services de la Commission partagent l'objectif, dans le cadre de la sortie du Royaume Uni de l'Union européenne, de conserver un dispositif de gestion unifiée du Tunnel sous la Manche sous l'égide de la commission intergouvernementale.

L'option privilégiée est la recherche d'un accord avec le Royaume-Uni, qu'il soit porté par l'Union ou la France habilitée par le Conseil, cette seconde option étant privilégiée par les autorités françaises, ainsi qu'une modification de la directive pour que la CIG conserve son rôle d'autorité binationale de sécurité.

Toutefois, dans l'hypothèse où la modification de la directive ou les négociations sur la relation future, notamment sur le rôle de la CIG en tant qu'autorité binationale de sécurité, n'aboutiraient pas avant la fin de la période de transition telle qu'elle est définie à l'article 126 de l'accord sur le retrait du Royaume-Uni et d'Irlande du Nord de l'Union européenne, c'est-à-dire au 31 décembre 2020, des mesures de contingence doivent être préparées, à l'instar de celles qui avaient été mises en œuvre aux niveaux européen et national dans l'hypothèse d'un retrait du Royaume-Uni sans accord de retrait.

Le présent projet a pour objet d'autoriser le gouvernement à prendre par ordonnances les mesures relevant du domaine de la loi visant à désigner l'établissement public de sécurité ferroviaire comme autorité nationale de sécurité au sens de la directive (UE) 2016/798 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à la sécurité ferroviaire pour la partie de la concession du tunnel sous la Manche située en territoire français.

### **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES**

L'analyse précise des conséquences attendues des mesures sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

### **5. JUSTIFICATION DU DÉLAI D'HABILITATION**

Le délai d'habilitation de trente mois est justifié par le fait que le Gouvernement doit pouvoir prendre les mesures pertinentes soit à l'horizon de la fin de la période de transition désormais prévue par l'accord 2019/C 384 I/01 (le 31 décembre 2020), soit à l'horizon d'un éventuel renouvellement de la période de transition, qui peut être d'un ou deux ans, et qui ne sera connu, le cas échéant, que le 1<sup>er</sup> juillet 2020, aux termes du 1 de l'article 132 de l'accord 2019/C 384 I/01.

Le projet de loi de ratification de l'ordonnance sera déposé devant le Parlement au plus tard six mois après la publication de l'ordonnance.



## **I - 2° – Habilitation relative aux transferts de matériels spatiaux et de guerre**

### **1. ÉTAT DES LIEUX**

#### **1.1. CADRE CONVENTIONNEL**

Les transferts de produits liés à la défense entre les pays de l'Union européenne sont régis par la directive 2009/43/CE du 6 mai 2009 simplifiant les conditions des transferts de produits liés à la défense dans la Communauté, dont l'objectif est de limiter les divergences qui existent entre les pays de l'Union européenne au niveau de leurs législations et de leurs règles encadrant les transferts de produits liés à la défense, afin de garantir le bon fonctionnement du marché intérieur. La directive instaure ainsi un système d'autorisation fondé sur l'octroi de licences de transfert aux fournisseurs.

Les matériels spatiaux ne sont pas inclus dans la liste des « produits liés à la défense » de la directive 2009/43/CE susmentionnée.

En revanche, le droit européen ne régit ni les exportations, ni les importations de matériels de guerre et assimilés entre un État membre de l'Union européenne et un État tiers, qui relèvent de la compétence souveraine des États membres.

L'accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique (2019/C 384 I/01), qui modifie de facto le périmètre de l'Union européenne, prévoit une période de transition, éventuellement renouvelable, pendant laquelle les dispositions relatives aux licences de transfert vers le Royaume-Uni continueront à s'appliquer.

#### **1.2. CADRE NATIONAL**

- **Les transferts de produits liés à la défense à destination d'un autre État membre.**

En application de la directive européenne 2009/43/CE susmentionnée, le code de la défense prévoit, en son article L. 2335-9 que le transfert de produits liés à la défense effectué depuis la France vers les autres États membres de l'Union européenne est soumis à autorisation préalable mentionnée à l'article L. 2335-10 du code de la défense. Cette autorisation préalable de transfert (dénommée « licence de transfert ») est délivrée par l'autorité administrative et peut revêtir trois formes : i) des licences générales de transfert, établies par arrêté, autorisant tout fournisseur à effectuer des transferts de produits liés à la défense sur simple déclaration préalable et en l'absence d'opposition de l'administration, ii) des licences globales de transfert, délivrées à des fournisseurs souhaitant transférer, sans limite de quantité ni de montant, des produits liés à la défense spécifiques à un ou plusieurs destinataires identifiés, situés dans un ou plusieurs pays de l'Union, iii) des licences individuelles de transfert,

délivrées à des fournisseurs souhaitant effectuer un seul transfert de produits vers un seul État membre de l'Union. Par ailleurs, le transfert de matériels spatiaux effectué par la France vers les autres États membres de l'Union européenne est également soumis à autorisation préalable, conformément à l'article L. 2335-18 du code de la défense. Enfin, conformément à l'article L. 2342-8 du code de la défense, le transfert intracommunautaire de certains produits chimiques obéit aux règles de transfert intracommunautaire de produits liés à la défense.

- **Les exportations de produits liés à la défense à destination d'un État tiers.**

L'exportation de matériels de guerre et matériels assimilés vers des pays tiers est quant à elle régie par l'article L. 2335-2 du code de la défense qui prévoit que « l'exportation sans autorisation préalable de matériels de guerre et matériels assimilés vers des États non membres de l'Union européenne ainsi que des territoires exclus du territoire douanier de l'Union européenne est prohibée ». Sur ce fondement, l'autorité administrative accorde des autorisations préalables d'exportation (dénommées « licences d'exportation »), qui peuvent revêtir trois formes, conformément à l'article L. 2335-3 : licences générales d'exportation, licences globales d'exportation et licences individuelles d'exportation. Les matériels spatiaux sont également inclus dans le champ de l'article L. 2335-2 du code de la défense précité.

- **Les transferts de produits liés à la défense en provenance d'un autre État membre.**

En application de la directive européenne 2009/43/CE précitée, le code de la défense prévoit, au V de son article L. 2335-10, que les licences de transfert publiées ou notifiées par un État membre de l'Union européenne autorisent l'entrée ou le passage par le territoire national, sous réserve de l'application de dispositions nécessitées par les exigences de la protection de la sécurité publique, de l'ordre public ou de la sécurité des transports. À ce titre, le code de la défense précise, dans son article R. 2335-40-1, que le transfert à partir d'un autre État membre de l'Union européenne vers la France de certains matériels de guerre est soumis, en sus, à l'autorisation relative au régime d'importation depuis un pays tiers décrit ci-dessous.

- **Les importations de produits liés à la défense en provenance d'un État tiers.**

L'importation de matériels de guerre et matériels assimilés en provenance des pays tiers est régie par l'article L. 2335-1 du code de la défense qui prévoit que « l'importation sans autorisation préalable des [matériels de guerre, matériels assimilés et armes civiles] provenant des États non membres de l'Union européenne ainsi que des territoires exclus du territoire douanier de l'Union européenne est prohibée. » Sur ce fondement, l'autorité administrative accorde des autorisations préalables d'importation (dénommées « autorisation d'importation de matériels de guerre »), qui peuvent revêtir deux formes : individuelle ou globale.

### **1.3. SITUATION ACTUELLE**

Selon le Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale, environ 1 800 licences de transfert de produits liés à la défense délivrées par la France à destination du Royaume-Uni

seront en vigueur à la fin de l'année 2020. Ces licences concernent à la fois des matériels de guerre ainsi que des matériels spatiaux.

À titre de comparaison, 4 975 licences ont été délivrées en 2018, toutes destinations confondues (en majorité des nouvelles licences, mais également des modifications de licences). De manière générale, les prises de commande des industries de défense françaises à l'exportation s'élèvent à 9,1 milliards d'euros au total pour 2018. Le secteur représente 200 000 emplois, à la fois dans des grands groupes et dans 4 000 PME et ETI.

Toutes les grandes sociétés de la base industrielle et technologique de défense (BITD) française sont concernées par les transferts à destination du Royaume-Uni (Thalès, Nexter, Naval Group, MBDA, Safran, Airbus DS, Zodiac Aerospace, etc.). En 2017, 225 licences ont été délivrées à destination du Royaume-Uni, pour un montant de 1,2 milliard d'euros.

Les prises de commandes à destination du Royaume-Uni s'élèvent à 111,7 millions d'euros en 2018 (298 M€ en 2015). Elles s'élèvent à 2 milliards d'euros sur la période 2009-2018 (à comparer à : 2,3 milliards d'euros vers les États-Unis, 1 milliard d'euros vers l'Allemagne, 7,2 milliards d'euros vers l'Union européenne).

Les matériels livrés au Royaume-Uni représentent un montant de 136,4 millions d'euros en 2018 (256,8 M€ en 2016). Ils s'élèvent à 1,2 milliard d'euros sur la période 2009-2018 (à comparer à : 1,7 milliards d'euros vers les États-Unis, 735,8 millions d'euros vers l'Allemagne, 6,5 milliards d'euros vers l'Union européenne).

La délivrance des licences est soumise à un circuit de validation rigoureux : la demande de licence individuelle ou globale est déposée auprès du ministre des armées, qui prend une décision de recevabilité. La licence est ensuite accordée par le Premier ministre, après avis de la Commission interministérielle pour l'étude des exportations de matériels de guerre (CIEEMG), mentionnée par le décret n°55-965 du 16 juillet 1955.

## **2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

### **2.1 NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER**

A l'expiration de la période transitoire prévue par l'accord 2019/C 384 I/01 sur le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, les licences individuelles et les licences globales de transfert à destination du Royaume-Uni ne seront plus valables, dès lors que les flux à destination de ce pays ne relèveront plus du régime de l'article L. 2335-9 du code de la défense, mais de celui de l'article L. 2335-2 du même code. De la même manière, les matériels spatiaux ne relèveront plus du régime de l'article L. 2335-18 du code de la défense, mais de celui de l'article L. 2335-2 du même code.

Le changement de la base légale de ces licences sera donc nécessaire. Or, de telles mesures sont hors du champ des modifications que l'autorité administrative peut apporter aux licences en cours (sur le fondement de l'article L. 2335-12 du code de la défense).

Un tel changement imposerait aux industriels de redéposer l'ensemble des demandes, qui seraient soumises à l'intégralité de la procédure prévue (décision de recevabilité, avis de la CIEEMG, décision du Premier ministre). De surcroît, ces demandes ne pourraient théoriquement être déposées (et donc instruites) avant que le Royaume-Uni ne soit effectivement sorti de l'Union européenne, puisque les licences sollicitées ne changeront de fondement législatif pertinent qu'à cette date. Outre l'insécurité juridique que cela occasionnerait pour les industriels, la complexité administrative serait importante, puisqu'il faudrait conduire de façon accélérée l'examen et l'instruction des demandes afin de ne pas porter excessivement atteinte aux flux de matériels de guerre vers le Royaume-Uni.

Une rupture de ces échanges avec le Royaume-Uni aurait un impact économique particulièrement important, dans la mesure où le Royaume-Uni est, au sein de l'Union européenne, le premier partenaire de la France (les prises de commandes à destination du Royaume-Uni s'élèvent à 111,7 millions d'euros en 2018) et le premier destinataire des livraisons françaises (les matériels livrés au Royaume-Uni représentent un montant de 136,4 millions d'euros en 2018). Il concernerait les grandes entreprises de la base industrielle et technologique de défense (BITD), toutes concernées par les transferts à destination du Royaume-Uni. De surcroît, nombreux sont les projets industriels franco-britanniques relatifs à des matériels dont les parties sont fabriquées de chaque côté de la Manche. Ce n'est donc pas seulement le cycle de livraison des produits finis qui risquerait d'être perturbé mais l'ensemble de la chaîne de fabrication.

Compte tenu du nombre estimé de licences qui seront en vigueur à la fin de la période de transition (de l'ordre de 1 800) et de la charge administrative qu'imposerait une nouvelle adoption simultanée de l'ensemble des licences à destination du Royaume-Uni, il convient de garantir la validité des licences délivrées jusqu'au terme de leur validité initiale. À l'issue de cette période, les titulaires des licences de transfert devront déposer des demandes de licence d'exportation.

## **2.2 OBJECTIFS POURSUIVIS**

L'objectif poursuivi par cette disposition est de permettre aux bénéficiaires de licences individuelles et globales de transfert de produits liés à la défense à destination du Royaume-Uni délivrées en application des articles L. 2335-10 et L. 2335-18 du code de la défense avant la fin de la période de transition de poursuivre les prospections et négociations engagées et la fourniture de ces produits jusqu'à l'expiration du terme fixé par ces licences, et donc de garantir pour les opérateurs économiques la sécurité juridique de l'autorisation de transfert accordée par l'autorité administrative avant le retrait du Royaume-Uni.

Une telle mesure permettra également d'éviter une complexité administrative qui serait liée à l'examen et l'instruction de nouvelles demandes déposées en urgence au lendemain de la période de transition prévue par l'accord sur le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne.

### **3 OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU**

#### **3.1 OPTIONS ENVISAGÉES**

Une première option non retenue était d'exiger des industriels le dépôt de demandes de licences d'exportation en lieu et place des licences de transfert.

Cette option aurait consisté à imposer aux industriels de demander des licences d'exportation, destinées à se substituer à leurs licences de transfert en cours de validité, à compter de la date de la fin de la période de transition, qui ne sera connue avec certitude que le 1<sup>er</sup> juillet 2020, aux termes du 1 de l'article 132 de l'accord 2019/C 384 I/01.

Le portefeuille de ces licences de transfert a une durée de validité de trois ans prorogeable et court en principe sur tout le cycle de l'exportation, depuis la prospection commerciale jusqu'aux opérations d'exportation physique, souvent sous la forme de plusieurs livraisons, dans la limite d'un plafond prévu par la licence.

Cette solution aurait donc posé des problèmes considérables en termes de charge de travail pour les industriels et pour les administrations, de complexité et d'insécurité juridique. Elle aurait fait peser un risque élevé d'interruption des activités permises par les licences existantes compte tenu des délais d'examen des demandes qui nécessite une validation par quatre ministères où interviennent plusieurs services.

Eu égard à l'intégration des industries de défense française et britannique, cela ne bloquerait pas seulement les livraisons de produits finis mais perturberait l'ensemble de la chaîne de production.

#### **3.2 DISPOSITIF RETENU**

L'article proposé prévoit que le Gouvernement puisse, par voie d'ordonnance, prendre les mesures relevant du domaine de la loi permettant la transformation de l'ensemble des licences de transfert, délivrées à destination du Royaume-Uni en application des articles L. 2335-10 et L. 2335-18 du code de la défense, en licences d'exportation au sens de l'article L. 2335-3 du même code, à compter de la fin de la période de transition prévue par l'accord sur le retrait du Royaume Uni de l'Union européenne, jusqu'au terme de leur validité initiale.

## **4 ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES**

L'analyse précise des conséquences attendues des mesures sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

Néanmoins, il peut d'ores et déjà être fait état des impacts suivants :

### **4.1 IMPACTS JURIDIQUES**

Les procédures d'adoption et de contrôle a posteriori étant identiques s'agissant des licences de transfert et des licences d'exportation, cette transformation rendue indispensable par le changement de statut du Royaume-Uni vis-à-vis de l'Union européenne ne constitue pas une dégradation du contrôle administratif étroit opéré sur ces flux sensibles.

Par ailleurs, il s'agit de mesures qui auraient vocation à demeurer transitoires, puisqu'elles ne produiraient d'effets, si la période transitoire prévue par l'accord sur le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne n'est pas prolongée, que du 1<sup>er</sup> janvier 2021 jusqu'au 31 décembre 2023 au plus tard. En effet, conformément à l'article R. 2335-34 du code de la défense, la durée de validité maximale des licences de transfert comme des licences d'exportation, que celles-ci soient individuelles ou globales, est de trois ans.

### **4.2 IMPACTS SUR LES ENTREPRISES**

Les procédures d'adoption et de contrôle a posteriori étant identiques s'agissant des licences de transfert et des licences d'exportation, cette transformation ne constituerait pas une privation de garanties pour les industriels, mais leur assurerait au contraire une sécurité juridique nécessaire à la poursuite de leurs prospections, de leurs négociations comme de la fourniture de leurs produits.

### **4.3 IMPACTS SUR LES SERVICES D'INSTRUCTION DES DEMANDES**

Une telle mesure permettrait d'éviter une soudaine et complexe embolie des services instructeurs des demandes de licences qui surviendrait immanquablement en l'absence de texte, si tous les industriels devaient déposer concomitamment leurs nouvelles demandes de licences d'exportation à la fin de la période de transition.

## **5 JUSTIFICATION DU DÉLAI D'HABILITATION**

Le délai d'habilitation de trente mois est justifié par le fait que le Gouvernement doit pouvoir prendre les mesures pertinentes soit à l'horizon de la fin de la période de transition désormais

prévue par l'accord 2019/C 384 I/01 (le 31 décembre 2020), soit à l'horizon d'un éventuel renouvellement de la période de transition, qui peut être d'un ou deux ans, et qui ne sera connu, le cas échéant, que le 1<sup>er</sup> juillet 2020, aux termes du 1 de l'article 132 de l'accord 2019/C 384 I/01.

Le projet de loi de ratification de l'ordonnance sera déposé devant le Parlement au plus tard six mois après la publication de l'ordonnance.

## **I - 3° et 4° – Dispositions relatives à la sécurisation de l'exécution des contrats d'assurance, aux placements collectifs et aux plans d'épargne en actions**

### **1. ÉTAT DES LIEUX**

#### **1.1 DISPOSITIONS RELATIVES À LA SÉCURISATION DE L'EXÉCUTION DES CONTRATS D'ASSURANCE**

##### **▪ Droit européen**

À compter de la fin de la période de transition instituée par l'accord de retrait, le droit de l'Union européenne ne sera plus applicable aux organismes d'assurance établis au Royaume-Uni. En conséquence, ces entreprises perdront leur « passeport européen », qui permet à un assureur agréé dans un État membre de l'Union européenne ou partie à l'accord sur l'Espace économique européen d'exercer ses activités sur le territoire d'un ou plusieurs autres États membres, soit en libre prestation de services, soit en libre établissement, sous réserve d'une simple notification de l'autorité d'agrément à l'autorité compétente de l'État d'accueil.

Ces organismes d'assurance ne seront donc plus en mesure d'exercer l'activité d'assurance sur le territoire français depuis le Royaume-Uni, et devront, pour continuer à opérer, transférer une partie de l'activité précédemment exercée depuis le Royaume-Uni au sein d'une structure établie au sein de l'Union européenne et réglementée par les textes européens.

S'agissant des situations en cours, aucun texte européen ne précise les conséquences juridiques de la perte du passeport sur les contrats valablement formés antérieurement à cette perte.

##### **▪ Droit national**

La perte du passeport n'entraînerait pas, en droit français, la nullité des contrats valablement conclus avant le retrait du Royaume-Uni. Elle interdirait cependant aux établissements financiers concernés le renouvellement des contrats avant leur échéance ainsi que la modification d'une obligation essentielle des parties, ces opérations impliquant la fourniture d'un nouveau service.

##### **▪ Situation actuelle**

Un certain nombre de contrats d'assurance couvre des risques longs, notamment de responsabilité civile en matière médicale ou de construction. Pour autant, les entreprises d'assurance établies au Royaume-Uni n'auront plus la possibilité d'exercer en France l'activité d'assurance y compris sur le fondement de contrats valablement formés et que le retrait du Royaume-Uni ne frappe pas de nullité. Or, la gestion de ces contrats pourrait être qualifiée d'activité d'assurance. Selon cette analyse, confortée par une opinion de l'EIOPA et

une notice de la Commission européenne interprétant la directive Solvabilité II, il est possible de considérer qu'un assureur britannique qui exécuterait ses engagements après la fin de la période de transition se livrerait à l'exercice illégal de l'activité d'assurance au sens de l'article L. 310-27 du code des assurances. Il s'exposerait donc à des sanctions en cas d'exercice de cette activité, alors même que les contrats afférents restent valables.

## **1.2 DISPOSITIONS RELATIVES AUX PLACEMENTS COLLECTIFS ET AUX PLANS D'ÉPARGNE EN ACTIONS**

Plusieurs dispositifs seront affectés à l'issue de la période de transition :

- Les fonds de capital-investissement (FCPR, FCPI, FIP) comprenant des titres britanniques ;
- Les plans d'épargne en actions (ou PEA-PME) comprenant des titres britanniques directement (titres vifs, organismes de placement collectif (OPC) britanniques) ou indirectement (OPC comprenant des titres britanniques).

Les règles applicables aux fonds de capital investissement sont prévues au livre II du code monétaire et financier. Ces fonds constituent des fonds d'investissement alternatifs (FIA) et doivent être gérés par des sociétés de gestion de portefeuille agréées par l'Autorité des marchés financiers (AMF) au titre de la directive AIFM (directive 2011/61/PE Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2011 sur les gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs).

Si la directive AIFM régit les sociétés de gestion de portefeuille disposant d'un agrément AIFM, il revient à chaque Etat membre de définir les règles applicables aux fonds d'investissement alternatifs et en particulier les règles régissant leur actif. Les fonds de capital investissement sont des organismes de placements collectifs qui doivent être majoritairement investis dans des titres non cotés. Sont concernés par la fin de la période de transition les trois types de fonds de capital investissement ouverts à des investisseurs non professionnels : (i) les fonds communs de placement à risques (FCPR), dont l'actif doit comprendre au minimum 50 % de titres de capital non admis aux négociations sur un marché d'instruments financiers français ou étranger (article L. 214-28 du code monétaire et financier) ; (ii) les fonds communs de placement dans l'innovation (FCPI), dont l'actif doit être constitué de titres de sociétés innovantes non cotées en bourse à hauteur de 70 % minimum (article L. 214-30 du code monétaire et financier) ; (iii) les fonds d'investissement de proximité (FIP), qui doivent être investis à hauteur de 70 % minimum dans des PME régionales exerçant leur activité principalement dans une zone choisie par le fonds (article L. 214-31 du code monétaire et financier).

Les fonds de capital-investissement comprenant des titres britanniques seront affectés par la fin de la période de transition. En effet, à ce jour :

- Concernant les FCPR, certains titres de sociétés cotées peuvent être compris dans le quota d'investissement de 50 % dans des titres non cotés applicables à ces fonds de capital-investissement. La condition de cette éligibilité est que ces titres soient émis par des sociétés dont la capitalisation boursière est inférieure à 150 millions d'euros et qu'ils soient cotés sur un marché d'instruments financiers d'un Etat membre de l'Union européenne ou d'un Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen – critère auquel les titres britanniques ne répondront plus à l'issue de la phase de transition.
- Concernant les FCPI et les FIP, les titres non cotés éligibles au quota d'investissement de 70 % qui leur est applicable doivent être émis par des sociétés ayant leur siège dans un Etat membre de l'Union européenne ou dans un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen – critère qui rendrait ainsi inéligible au quota de 70 % les titres britanniques non cotés souscrits par les FCPI et FIP.

S'agissant des PEA (et PEA-PME), les règles sont fixées par le droit national. Elles prévoient que ces plans peuvent être investis dans :

- des titres de sociétés dont le siège social est situé dans l'UE ou l'EEE ;
- des actions ou parts de FIA français, à la condition que son actif soit constitué de plus de 75% de titres de sociétés dont le siège social est situé dans l'UE ou EEE ;
- des parts ou actions d'organismes de placement collectifs en valeurs mobilières (OPCVM) français ou européens, à la condition que leur actif soit constitué de plus de 75% de titres de sociétés dont le siège social est situé dans l'UE ou EEE.

## **2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

### **2.1 DISPOSITIONS RELATIVES À LA SÉCURISATION DE L'EXÉCUTION DES CONTRATS D'ASSURANCE**

La sécurisation des conditions d'exécution des contrats d'assurance conclus antérieurement à la perte de la reconnaissance des agréments des entités britanniques en France mais qui n'auraient pas atteint leur terme nécessite une modification du code des assurances, permettant de protéger les assurés français via une clarification du cadre juridique applicable.

En outre, il est essentiel de garantir que l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution pourra bien continuer à exercer ses pouvoirs de supervision quant à l'exécution de ces contrats, et que les procédures d'enquête en cours vis-à-vis d'organismes établis au Royaume-Uni se poursuivront après la fin de la période de transition.

## **2.2 DISPOSITIONS RELATIVES AUX PLACEMENTS COLLECTIFS ET AUX PLANS D'ÉPARGNE EN ACTIONS**

A l'issue de la période de transition, les titres britanniques perdraient leur éligibilité à l'actif des organismes de placement collectif au titre des ratios d'expositions aux entités européennes. Or, il peut être impossible à court-terme pour la société de gestion de concilier la nécessité de respecter des ratios d'investissement définis par le cadre législatif ou fiscal avec son obligation d'agir dans l'intérêt du porteur.

A titre illustratif, afin de respecter le quota d'investissement de 70 % dans des titres non cotés émis par des sociétés ayant leur siège dans un Etat membre de l'Union européenne ou dans un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen, les FCPI et FIP pourraient ainsi être amenés à céder dans l'urgence les titres non cotés britanniques qu'ils détiennent.

Or, ces titres, non cotés, sont par définition peu liquides, si bien qu'une cession dans ces conditions ne pourrait intervenir sans décote, se ferait donc au détriment de l'intérêt des porteurs de parts et aurait un effet significatif sur la valorisation de ces sociétés. Par ailleurs, les fonds de capital investissement investissent parfois dans des sociétés non cotées avec d'autres fonds et ne peuvent dès lors se retirer facilement (des clauses restrictives sur la cession pouvant avoir été applicables).

Dès lors, des règles spécifiques sont nécessaires dans le cadre de la gestion collective afin de prévenir les effets d'une sortie brutale du Royaume-Uni et garantir la protection des épargnants et assurer la stabilité du système financier.

Par ailleurs, les intérêts des épargnants détenteurs d'un PEA investi, via des organismes de placement collectifs, dans des titres britanniques ainsi que les détenteurs de parts de fonds de capital investissement qui possèdent à leur actif des titres britanniques peu ou non liquides, ou en titres vifs seront affectés. Il est nécessaire de prévoir des mesures de transition de manière à prévenir la clôture des plans si des titres logés dans les plans deviennent inéligibles.

### **3. DISPOSITIF RETENU**

#### **1.3 DISPOSITIONS RELATIVES À LA SÉCURISATION DE L'EXÉCUTION DES CONTRATS D'ASSURANCE**

La mesure envisagée consiste à habiliter le Gouvernement à prendre par ordonnances diverses mesures rendues nécessaires pour tirer les conséquences de la fin de la période de transition prévue à l'article 126 de l'accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique, dans le contexte de la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne.

Il apparaît en effet nécessaire d'assurer la continuité de l'exécution des contrats tout en sécurisant le fait que la perte du passeport européen ne permet plus aux entreprises

britanniques de prendre de nouveaux engagements. Une telle disposition permettrait également d'inciter ces entreprises à transférer leurs activités pour être en mesure de continuer à opérer en France. En outre, il apparaît essentiel de prévoir que les assurés concernés seront bien informés de ces dispositions.

#### **1.4 DISPOSITIONS RELATIVES AUX PLACEMENTS COLLECTIFS ET AUX PLANS D'ÉPARGNE EN ACTIONS**

La mesure envisagée consiste à habiliter le Gouvernement à prendre par ordonnances diverses mesures rendues nécessaires pour tirer les conséquences de la fin de la période de transition prévue à l'article 126 de l'accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique, dans le contexte de la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne.

Il s'agit en l'espèce de maintenir, le cas échéant de manière transitoire, l'éligibilité des titres souscrits antérieurement à la date de la fin de la période de transition et dont l'émetteur a son siège au Royaume-Uni aux quotas d'investissement des organismes de placement collectif dans des entités européennes et de maintenir l'éligibilité, le cas échéant de manière transitoire, des titres dont l'émetteur a son siège au Royaume-Uni et des parts ou actions d'OPCVM établis au Royaume-Uni souscrits antérieurement à la date de la fin de la période de transition aux plans d'épargne en actions et aux plans d'épargne en actions destiné au financement des petites et moyennes entreprises et des entreprises de taille intermédiaire.

#### **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES**

L'analyse précise des conséquences attendues des mesures sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

#### **5. JUSTIFICATION DU DÉLAI D'HABILITATION**

Le délai d'habilitation de trente mois est justifié par le fait que le Gouvernement doit pouvoir prendre les mesures pertinentes soit à l'horizon de la fin de la période de transition désormais prévue par l'accord 2019/C 384 I/01 (le 31 décembre 2020), soit à l'horizon d'un éventuel renouvellement de la période de transition, qui peut être d'un ou deux ans, et qui ne sera connu, le cas échéant, que le 1<sup>er</sup> juillet 2020, aux termes du 1 de l'article 132 de l'accord 2019/C 384 I/01.

Le projet de loi de ratification de l'ordonnance sera déposé devant le Parlement au plus tard six mois après la publication de l'ordonnance.

**II – Habilitation pour prendre toute autre mesure nécessaire au traitement de la situation des ressortissants britanniques résidant en France ou y exerçant une activité, des personnes morales établies au Royaume-Uni ou de droit britannique et exerçant une activité en France et des personnes morales établies en France et dont tout ou partie du capital social ou des droits de vote est détenu par une personne établie au Royaume-Uni**

**1. ÉTAT DES LIEUX**

Lors du référendum sur l'appartenance du Royaume-Uni à l'Union européenne organisé le 23 juin 2016, 51,89 % des votants se sont déterminés en faveur du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne. Conformément à ce vote, le Premier ministre britannique a formellement notifié, par lettre adressée le 29 mars 2017 au Président du Conseil européen, l'intention du Royaume Uni de se retirer de l'Union européenne et d'Euratom, sur le fondement de l'article 50 du Traité sur l'Union européenne (TUE).

Le 17 octobre 2019, le Conseil européen, réuni en format « article 50 » à 27 Etats membres, a approuvé l'accord de retrait tel qu'il a été convenu par les négociateurs des deux parties ainsi qu'une déclaration politique sur le cadre des futures relations entre l'Union européenne et le Royaume-Uni. L'accord de retrait a été signé par les représentants des deux parties le 24 janvier 2020 puis approuvé par le Parlement européen, le 29 janvier suivant. Le 30 janvier 2020, le Conseil a adopté la décision relative à la conclusion de l'accord de retrait au nom de l'Union européenne. Cet accord est entré en vigueur le 31 janvier 2020 à minuit. Depuis cette date, le Royaume-Uni n'est plus un Etat membre de l'Union européenne ; il est devenu, à son égard, un pays tiers.

L'article 126 de l'accord de retrait instaure une période de transition, laquelle a commencé à la date d'entrée en vigueur de cet accord et s'achèvera le 31 décembre 2020.

Tout au long de la période de transition et sauf disposition contraire de l'accord de retrait, le droit de l'Union européenne demeure applicable au Royaume-Uni et sur son territoire. La situation des citoyens, consommateurs, entreprises, investisseurs, étudiants ou encore chercheurs demeure inchangée à cet égard, tant dans l'Union européenne qu'au Royaume-Uni. Le Royaume-Uni aura accès, durant cette période de transition, au marché intérieur et à l'Union douanière, comme il en a manifesté le souhait.

Cette période de transition vise en particulier à permettre aux citoyens, aux entreprises et aux administrations publiques de s'adapter aux conséquences de la fin de l'application du droit de l'Union au Royaume-Uni à la fin de la transition. Pendant cette période, le Royaume-Uni, devenu pays tiers, n'est plus représenté au sein des institutions de l'Union et ne prend plus part, sauf disposition contraire, à son processus décisionnel.

En vertu de l'article 132 de l'accord de retrait, la période de transition peut être prolongée une fois pour une durée d'un ou deux ans, à condition que les deux parties, réunies au sein d'un comité mixte, en conviennent avant le 1er juillet 2020.

L'Union européenne et le Royaume-Uni négocient désormais un nouveau partenariat pour l'avenir, qui définira la relation future entre l'Union européenne et le Royaume-Uni, conformément aux grands principes fixés par la déclaration politique agréée conjointement avec l'accord de retrait, en vue d'aboutir à un « partenariat ambitieux, large, approfondi et souple en matière de coopération commerciale et économique – avec en son centre un accord de libre-échange complet et équilibré -, de services répressifs et de justice pénale, de politique étrangère, de sécurité et de défense, ainsi que dans des domaines de coopération plus larges ». La déclaration politique sur les relations futures précise également que « les relations futures reposeront sur un équilibre entre droits et obligations, compte tenu des principes propres à chaque partie. Cet équilibre doit préserver l'autonomie décisionnelle de l'Union et être compatible avec les principes de l'Union, eu égard en particulier à l'intégrité du marché unique et de l'union douanière, et à l'indivisibilité des quatre libertés. ». Par ailleurs, « la période d'appartenance du Royaume-Uni à l'Union a donné lieu à un niveau élevé d'intégration entre les économies de l'Union et du Royaume-Uni, ainsi qu'à un entrelacement du passé et de l'avenir des peuples et des priorités de l'Union et du Royaume Uni. Les relations futures devront inévitablement tenir compte de ce contexte unique. Bien que les relations futures ne sauraient équivaloir aux droits et obligations découlant du statut d'Etat membre, les parties conviennent que celles-ci devraient être envisagées avec une ambition élevée pour ce qui est de leur portée et de leur profondeur, et elles sont conscientes que cette approche pourrait évoluer au fil du temps. Il convient par-dessus tout que ces relations servent les intérêts des citoyens de l'Union et du Royaume Uni, aujourd'hui et à l'avenir. »

Cette négociation est conduite au nom de l'Union et des Etats membres par la Commission européenne, comme ce fut le cas de la négociation de l'accord de retrait. Cette négociation, qui pourra ainsi couvrir des domaines de compétence relevant de l'Union comme des Etats membres, est conduite sur le fondement des directives de négociation adoptées par le Conseil (Affaires générales) le 25 février 2020.

Si la relation future entre en vigueur avant la fin de la période de transition (fin 2020 ou fin 2021 ou 2022 en cas de prolongation de cette période), le cadre de la relation future entre l'Union européenne et Royaume-Uni prendra la suite des dispositions régissant la période de transition. La relation future, quelle qu'elle soit, se traduira par des changements qu'il convient d'anticiper.

Le scénario dans lequel un accord sur la relation future ne pourrait entrer en vigueur avant la fin de la période de transition doit cependant être également anticipé. Dans ce cas, aucun accord ne définirait la relation entre l'Union européenne et le Royaume-Uni. Les relations économiques seraient par exemple régies par le cadre prévu par l'Organisation mondiale du commerce.

Dans l'une ou l'autre de ces hypothèses, les acquis de l'accord de retrait perdureront, notamment pour ce qui concerne la protection des droits des citoyens européens et britanniques ayant exercé leur droit de résider ou travailler respectivement au Royaume-Uni et dans l'Union européenne avant la fin de la période de transition.

Dans tous les scénarios, et même avec un cadre établissant une relation la plus complète et étroite possible, le statu quo ne sera ni possible, ni recherché, comme l'indique le paragraphe 5 de la déclaration politique sur les relations futures. Par exemple, des formalités et contrôles

douaniers seront remis en place dans tous les cas de figure, comme conséquences de la sortie du Royaume-Uni de l'Union douanière et du marché intérieur.

La période de transition donne le temps aux entreprises et aux particuliers pour anticiper ces changements qui se produiront à la fin de la transition.

Le Gouvernement français se doit néanmoins de préparer la fin de la période de transition, avec ou sans cadre sur la relation future, et de se préparer à réagir à toutes les éventualités.

En effet, cette situation est différente de la période qui a précédé la conclusion de l'accord de retrait. Par la loi n° 2019-30 du 19 janvier 2019, le Parlement avait habilité le Gouvernement à prendre par ordonnances les mesures de préparation au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne. Plusieurs ordonnances, décrets et arrêtés avaient été pris, afin de préparer la France au scénario d'un retrait du Royaume-Uni sans accord. Ces mesures ne sont pas entrées en vigueur, du fait de l'entrée en vigueur de l'accord de retrait. De même, l'Union européenne avait pris, à son niveau, des mesures d'urgence visant à assurer certains éléments de continuité, lorsqu'ils étaient strictement nécessaires aux personnes et aux entreprises. Son plan d'action couvrait notamment la pêche, le statut des étudiants ERASMUS ou encore la sécurité sociale et la connectivité minimale concernant les transports.

## **2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

Eu égard aux incertitudes ouvertes par la fin de la période de transition, il est indispensable d'être mis en mesure de prendre toute autre mesure législative permettant de tirer les conséquences de la fin de la période de transition s'agissant de la situation des ressortissants britanniques résidant en France ou y exerçant une activité, des personnes morales établies au Royaume-Uni ou de droit britannique et exerçant une activité en France ainsi que des personnes morales établies en France dont tout ou partie du capital social ou des droits de vote est détenu par des personnes établies au Royaume-Uni.

Le champ des mesures législatives à adopter, possiblement d'ici fin 2020 et donc dans des délais très contraints, dépend en partie de la portée et de la précision des mesures d'urgence que l'Union pourrait adopter elle-même à son niveau pour faire face au scénario d'une absence d'accord. Elles pourraient également dépendre de l'avancée des négociations sur le cadre de la relation future, lesquelles pourraient conduire à constater un accord sur une partie seulement des sujets couverts par le mandat de négociation confié à la Commission européenne.

L'objectif de telles dispositions serait de sauvegarder les intérêts de la France en lui donnant la possibilité de prendre les mesures permettant, en particulier, de préciser la situation des ressortissants britanniques présents sur le sol français ou y exerçant une activité, celle des personnes morales britanniques ou de droit britannique exerçant une activité en France ou encore des personnes morales établies en France dont tout ou partie du capital social est détenu par une personne établie au Royaume-Uni. De telles mesures seraient adoptées sous réserve qu'elles ne puissent être prises au niveau de l'Union elle-même.

Sauf à ce que l'accord régissant le cadre des relations futures entre l'Union européenne et le Royaume-Uni comportent des dispositions sur ce point et qu'il soit entré en vigueur à la fin de la période de transition, ces mesures pourraient par exemple avoir pour objet de permettre la poursuite de l'activité de succursales de sociétés d'avocats de droit britannique (Limited Liability Partnership - LLP) établies au Royaume-Uni et exerçant leur activité en France à la date de la fin de la période de transition. De même, une telle mesure pourrait permettre la poursuite de l'activité de succursales d'expertise comptable françaises de sociétés de droit britannique.

Une telle mesure permettrait de ne pas déstabiliser l'activité des succursales et sociétés concernées, dans l'intérêt de la France. L'activité des LLP représente une part très importante du chiffre d'affaires du barreau de Paris, environ 1400 avocats y exerçant, environ un millier d'employés, et chaque année des centaines d'avocats stagiaires formés en leur sein.

De telles mesures pourraient également viser à assurer la poursuite de l'activité des sociétés dont le capital social ou les droits de vote sont détenus en tout ou partie par des personnes physiques de nationalité britannique ou morales établies au Royaume-Uni, le cas échéant jusqu'à l'entrée en vigueur d'un accord régissant les relations futures entre le Royaume-Uni et l'Union européenne comportant des dispositions sur ce point.

En revanche, sans préjudice du nouveau cadre des relations entre l'Union et le Royaume-Uni, ces mesures ne seraient pas applicables aux parts et droits de vote acquis à compter de la fin de la période de transition. De telles mesures concerneraient notamment les structures françaises d'exercice de la profession d'avocat et leurs holdings, les sociétés d'exercice libéral de professionnels de santé, les sociétés de conseil en propriété intellectuelle, les sociétés de vétérinaires ou encore les sociétés d'architecture, les sociétés d'expertise comptable et leurs holdings.

En effet, la loi n° 90-1258 du 31 décembre 1990 relative à l'exercice sous forme de sociétés des professions libérales soumises à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé et aux sociétés de participations financières de professions libérales telle que modifiée par l'article 67 de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques permet à toute personne physique ou morale, légalement établie dans un autre Etat membre de l'Union européenne, qui exerce, dans l'un de ces Etats, une activité soumise à un statut législatif ou réglementaire ou subordonnée à la possession d'une qualification nationale ou internationale reconnue et dont l'exercice constitue l'objet social de la société et, s'il s'agit d'une personne morale qui répond directement ou indirectement par l'intermédiaire d'une autre personne morale aux exigences de détention de capital et des droits de vote prévue par la loi, de détenir une participation au capital.

En application des titre Ier, IV et IV bis de la loi n° 90-1258 du 31 décembre 1990, qui prévoient de manière transversale des formes juridiques pour les sociétés de professionnels libéraux (sociétés d'exercice libéral, sociétés de participations financières, sociétés pluri professionnelles) et des dispositions statutaires et déontologiques propres à chaque profession

(par exemple, pour les avocats, l'article 8 de la loi du 31 décembre 1971), les personnes physiques ou morales légalement établies au Royaume-Uni peuvent détenir une partie du capital ou des droits de vote d'une société, d'un groupement ou d'une association.

Au vu de ses décrets d'application, relèvent de la loi n° 90-1258 du 31 décembre 1990 (« loi sur les SEL)

- des professions du droit : avocat, notaire, huissier de justice, commissaire-priseur judiciaire, greffier de tribunal de commerce, mandataire judiciaire, conseil en propriété industrielle ;
- des professions du chiffre : expert-comptable, commissaire au compte ;
- des professions du cadre de vie : architecte, géomètre-expert ; expert agricole et forestier,
- les professions de santé humaine, médicales et paramédicales : médecin, chirurgien-dentiste, sage-femme, infirmier, psychomotricien, pédicure-podologue, orthophoniste, orthoptiste, diététicien, biologiste médical, pharmacien d'officine ;
- la profession de vétérinaire.

La loi sur les SEL pose le principe selon lequel le capital d'une société d'exercice libéral doit être détenu par des professionnels en exercice au sein de la société. Toutefois son article 6 prévoit que, par dérogation, le capital des SEL autres que de santé peut également être détenu par des personnes établies en France exerçant la profession constituant l'objet social de la société ou dans un Etat membre de l'UE ou de l'EEE exerçant, dans l'un de ces Etats, une activité soumise à un statut législatif ou réglementaire ou subordonnée à la possession d'une qualification nationale ou internationale reconnue et dont l'exercice constitue l'objet social de la société, sous réserve qu'elles répondent aux mêmes conditions de détention du capital qu'en France.

Depuis la loi du 6 août 2015, les professions juridiques et judiciaires bénéficient d'un assouplissement supplémentaire : plus de la moitié du capital et des droits de vote peut aussi être détenue par des personnes, établies en France ou dans un Etat membre de l'UE et de l'EEE exerçant l'une quelconque des professions juridiques ou judiciaires. Cependant, les sociétés concernées doivent au moins comprendre, parmi ses associés, une personne exerçant la profession constituant l'objet social de la société.

Par ailleurs, depuis la loi du 6 août 2015, les membres de certaines professions juridiques et judiciaires, notamment les avocats, peuvent désormais, à l'instar des experts comptables, choisir librement la forme sociale sous laquelle il souhaitent exercer en société, à l'exception de celles qui donnent la qualité de commerçant. En matière de détention du capital et des droits de vote, les dispositions de la loi sur les SEL restent néanmoins applicables.

Selon les chiffres fournis par l'ordre du barreau de Paris, on comptabilise 11 sociétés de droit français comportant des associés de nationalité britannique. Ces structures de droit français totalisent 66 associés (dont 8 sollicitors et 4 sociétés de droit britannique) et 104 collaborateurs.

L'article 7 de l'ordonnance n° 45-2138 du 19 septembre 1945 autorise l'exercice de l'expertise comptable par des sociétés d'expertise comptable dont les deux tiers des droits de vote doivent être détenus par des experts-comptables ou des professionnels de l'expertise comptable ressortissants d'un État membre de l'Union européenne ou de l'espace économique européen (EEE). De même, les sociétés de participations d'expertise comptable mentionnées à l'article 7 de l'ordonnance du 19 septembre 1945 doivent répondre également à cette condition de détention de deux tiers des droits de vote.

Par exception, pour les sociétés pluri-professionnelles d'exercice, l'article 31-3 de la loi n° 90-1258 du 31 décembre 1990 impose une condition de détention de la totalité du capital par des professionnels français ou établis sur le territoire de l'Union européenne ou de l'EEE.

Le capital et les droits de vote des sociétés de participation financière de profession libérale mentionnées par la loi du 31 décembre 1990 doivent également être détenus pour plus de la moitié par des professionnels français ou européens. Actuellement, sept sociétés ont leur capital ou leurs droits majoritairement détenus par des ressortissants du Royaume-Uni. Elles représentent un chiffre d'affaires de 98 279 765 euros et ont un effectif de 1 087 personnes.

Des contraintes similaires découlent de la loi n° 77-2 du 3 janvier 1977 sur l'architecture.

De plus, la détention de parts de capital social ou de droits de vote à la détention de la nationalité d'un Etat membre ou à l'établissement des personnes concernées au sein de l'Union européenne est également conditionnées pour les sociétés de conseil en propriété intellectuelle visées à l'article L. 422-7 du code de la propriété intellectuelle et sociétés de vétérinaires visées à l'article L. 241-17 du code rural et de la pêche maritime.

De même, sous les réserves évoquées ci-dessus, de telles mesures pourraient permettre aux ressortissants britanniques ainsi qu'aux ressortissants européens ayant obtenu leurs qualifications professionnelles au Royaume-Uni qui exercent légalement en France une profession réglementée à la date du retrait du Royaume-Uni de conserver le bénéfice de la reconnaissance de leurs qualifications professionnelles dans les mêmes conditions que celles qui découlent de la directive 2005/36/CE modifiée relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles et des directives sectorielles applicables en la matière.

### **3. DISPOSITIF RETENU**

La mesure envisagée consiste à habiliter le Gouvernement à prendre par ordonnances toute autre mesure relevant du domaine de la loi nécessaire au traitement de la situation des ressortissants britanniques résidant en France ou y exerçant une activité, des personnes morales établies au Royaume-Uni ou de droit britannique exerçant une activité en France à la date de la fin de la période de transition, ainsi que, sous la même réserve, des personnes morales établies en France, dont tout ou partie du capital social ou des droits de vote est détenu par des personnes établies au Royaume-Uni.

#### **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES**

L'analyse précise des conséquences attendues des mesures sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

La mesure envisagée en matière d'expertise comptable pourrait notamment permettre aux 37 ressortissants britanniques, qui exercent actuellement en France au titre de l'article 26 de l'ordonnance n° 45-2138 du 19 septembre 1945, de continuer leur activité professionnelle.

#### **5. JUSTIFICATION DU DÉLAI D'HABILITATION**

Le délai d'habilitation de trente mois est justifié par le fait que le Gouvernement doit pouvoir prendre les mesures pertinentes soit à l'horizon de la fin de la période de transition désormais prévue par l'accord 2019/C 384 I/01 (le 31 décembre 2020), soit à l'horizon d'un éventuel renouvellement de la période de transition, qui peut être d'un ou deux ans, et qui ne sera connu, le cas échéant, que le 1<sup>er</sup> juillet 2020, aux termes du 1 de l'article 132 de l'accord 2019/C 384 I/01.

Le projet de loi de ratification de l'ordonnance sera déposé devant le Parlement au plus tard six mois après la publication de l'ordonnance.