

14 avril 2021

COMPTE RENDU DU CONSEIL DES MINISTRES

[Télécharger le .pdf](#)

PROJET DE LOI

ADAPTATION AU DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE DANS LE DOMAINE DES TRANSPORTS, DE L'ENVIRONNEMENT, DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES

La ministre de la transition écologique, le ministre de l'économie, des finances et de la relance et le ministre délégué auprès de la ministre de la transition écologique, chargé des transports, ont présenté un projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine des transports, de l'environnement, de l'économie et des finances.

Ce projet de loi doit permettre à la France, qui assurera la présidence du Conseil de l'Union européenne à compter du 1er janvier 2022, de ne présenter aucun déficit de transposition et de disposer d'un droit national conforme à différentes évolutions législatives récentes de l'Union européenne (UE).

Ainsi, il transpose 12 directives européennes et met en cohérence le droit national avec un certain nombre de règlements européens dans le domaine des transports et de l'environnement.

Le projet de loi comporte des dispositions relatives à l'aviation civile, de mise en conformité du droit national avec les règlements de l'UE, notamment en matière de sécurité et de sûreté. Au titre de la sécurité, ces dispositions assureront la prise en compte de l'intervention de règlements récents, notamment de celle du règlement (UE) 2018/1139 du 4 juillet 2018 cadre sur la sécurité de l'aviation civile. En matière de sûreté, le projet institue un régime approprié de sanctions pénales en cas d'intrusion en zone « côté piste » d'un aérodrome. Il étend également les missions de l'Autorité de régulation des transports (ART) en matière de régulation des redevances aéroportuaires. Il habilite le Gouvernement à créer par voie d'ordonnance un dispositif de sanctions pénales et administratives des passagers indisciplinés à bord des aéronefs.

Le texte modifie des dispositions relatives au télépéage pour assurer la transposition de la directive (UE) 2019/520 du 19 mars 2019 concernant l'interopérabilité des systèmes de télépéage routier et facilitant l'échange transfrontière d'informations relatives au défaut de paiement des redevances routières dans l'Union.

En matière maritime, il réduit le temps de travail maximal autorisé pour les jeunes marins et permet de tenir compte des périodes d'activité partielle pour valider les droits à pension des marins dans le contexte de crise économique lié à l'épidémie de covid-19.

En matière de transport de marchandises, le texte met en œuvre les dispositions du « paquet mobilité », notamment en interdisant le repos hebdomadaire régulier en cabine, en introduisant le tachygraphe intelligent et en imposant à l'entreprise de transport d'organiser le retour du conducteur routier à son domicile régulièrement. Il transpose la directive (UE) 2020/1057 du 15 juillet 2020 relative au détachement des conducteurs routiers, pour favoriser leur protection et créer des conditions de concurrence équitables.

Plusieurs dispositions renforcent la prévention des risques liés à l'état des eaux et l'utilisation de substances chimiques (mercure, fluides frigorigènes et polluants organiques persistants).

En matière environnementale, le projet de loi étend l'information environnementale accessible au public et contribue à mettre en œuvre le contrôle des captures et mises à mort accidentelles des espèces animales protégées.

Le texte traite également des conséquences du Brexit. Il procède à l'aménagement de dispositions liées au

Le texte traite également des conséquences du Brexit. Il procède à l'aménagement de dispositions liées au rétablissement des contrôles des marchandises et des passagers à destination ou en provenance du Royaume-Uni. Il adapte la législation relative aux casinos à bord des navires reliant la France au Royaume-Uni.

Il met en place un mécanisme de contrôle et de sanction de l'importation de métaux et de minerais dits « de conflit », ayant contribué au financement de conflits armés ou à des atteintes aux droits de l'homme.

Ce projet de loi comporte par ailleurs diverses dispositions d'adaptation au droit de l'UE en matière économique et financière.

Ces dispositions visent, notamment, à faciliter l'exercice par les actionnaires de leurs droits, à améliorer la protection des consommateurs par un renforcement de la supervision européenne des marchés financiers et des assurances, à accroître la capacité de financement des entreprises par les marchés au sortir de la crise sanitaire, à préciser les règles applicables aux sociétés cotées sur des marchés de croissance de petites et moyennes entreprises (PME) en matière de prévention des abus de marché et à adapter l'encadrement juridique du financement participatif au nouveau régime européen.

RÈGLEMENT DU BUDGET ET APPROBATION DES COMPTES DE L'ANNÉE 2020

Le ministre de l'économie, des finances et de la relance et le ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la relance, chargé des comptes publics, ont présenté un projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2020.

Pour la première fois cette année, ce texte a été présenté lors du même conseil des ministres que le programme de stabilité, en avance par rapport aux années précédentes. Ce nouveau calendrier permettra au Parlement d'exercer sa mission de contrôle et d'évaluation des politiques publiques dans les meilleures conditions, la connaissance des résultats de l'exécution budgétaire contribuant à la préparation du prochain projet de loi de finances.

Ce chaînage vertueux est particulièrement utile en cette année exceptionnelle, fortement marquée par la lutte contre l'épidémie de covid-19.

La dégradation du solde budgétaire, qui s'établit à - 178 Md€ en 2020, soit une baisse de 85 Md€ par rapport à la loi de finances initiale pour 2020, résulte à la fois d'une diminution des recettes fiscales de 37 Md€ liée à la contraction de l'activité économique et de l'effort sans précédent mis en œuvre par le Gouvernement pour soutenir les ménages et les entreprises dans la crise. Ainsi, près de 42 Md€ de dépenses supplémentaires ont été déployés au titre de la seule mission « Plan d'urgence face à la crise sanitaire », qui porte les crédits du fonds de solidarité, de l'activité partielle, et la compensation des allègements de cotisations à la sécurité sociale.

Les comptes 2020 de l'État retracent également les engagements pris au titre du dispositif exceptionnel de prêts garantis aux entreprises, doté d'une autorisation maximale à hauteur de 300 Md€. Ce dispositif a permis de faire jouer l'effet de levier de la garantie de l'État pour renforcer l'accès au financement bancaire des entreprises.

L'exécution du budget reflète aussi le choix du Gouvernement de mettre en œuvre rapidement le plan de relance, avec 10 Md€ d'engagements et environ 9 Md€ de paiements déployés dès 2020. La relance doit permettre de maintenir et de renforcer la capacité d'investissement et d'innovation de l'économie française pour accélérer la reprise en sortie de crise. Dotée de 100 Md€ de financements, dont 40 Md€ de contributions issues de l'Union européenne, et comprenant des actions à engager sur la période 2020-2022 en faveur de trois priorités que sont l'écologie, la compétitivité et la cohésion, elle vise à renforcer durablement le potentiel de croissance de l'économie française.

Les mesures d'ampleur prises par le Gouvernement depuis le début de la crise ont permis de protéger les Français et ont contribué à la résilience de l'économie, permettant une croissance et un déficit moins dégradés que prévu, respectivement de - 8,2 % et - 9,2 % du PIB, au lieu des - 11 % et - 11,3 % du PIB anticipés en fin d'année dernière.

Le soutien du Gouvernement en faveur des mesures d'urgence et de la relance se poursuivra en 2021 aussi longtemps que la crise durera.

RESTAURER LA CONFIANCE DANS L'INSTITUTION JUDICIAIRE

JUDICIAIRE

Le garde des sceaux, ministre de la justice, a présenté deux projets de loi, organique et ordinaire, pour la confiance dans l'institution judiciaire.

Ces projets de loi visent à restaurer la confiance des Français dans la justice, en poursuivant les objectifs suivants :

- mieux faire connaître le fonctionnement de la justice. Les projets de loi prévoient ainsi, dans une optique pédagogique et d'intérêt public, d'autoriser, au cas par cas, à filmer et à diffuser les procès ;
- renforcer les droits des citoyens à chaque étape de la procédure juridictionnelle. À cet effet, le projet de loi ordinaire prévoit un encadrement des enquêtes préliminaires et un renforcement de la protection de la présomption d'innocence. Il conforte également l'exercice des droits de la défense. Les projets de loi modernisent enfin les audiences criminelles, en confortant les cours d'assises notamment grâce à l'organisation d'une audience préparatoire et au renforcement du poids des jurés dans la décision sur la culpabilité, ainsi qu'en pérennisant les cours criminelles départementales, compétentes pour une partie seulement des affaires criminelles ;
- redonner du sens à la peine et mieux préparer la réinsertion du détenu. Le projet de loi ordinaire remplace le dispositif, devenu peu lisible, de l'automatisme des réductions de peine par un système où ces réductions sont accordées sur la base des efforts réalisés par les détenus et de leur comportement en détention. Afin d'éviter le risque de récidive, le projet de loi ordinaire vise également à mieux préparer les sorties de détention et à favoriser l'insertion professionnelle des personnes condamnées, en particulier en créant un contrat d'emploi en détention ;
- s'assurer de la qualité de la relation des citoyens avec les partenaires de justice (notamment les avocats, les notaires et les huissiers de justice). À cette fin, le projet de loi ordinaire réforme la déontologie et la discipline des professions du droit et renforce les garanties des justiciables.

ORDONNANCES

ACCÈS AUX DONNÉES DES VÉHICULES

La ministre de la transition écologique et le ministre délégué auprès de la ministre de la transition écologique, chargé des transports, ont présenté une ordonnance relative à l'accès aux données des véhicules.

Cette ordonnance contribue à une meilleure connaissance des incidents et des risques routiers, du patrimoine de l'infrastructure, des conditions de trafic et des risques électroniques. Elle constitue une avancée majeure afin de permettre le développement du véhicule connecté et automatisé. Elle contribue à la sécurité des trafics et des réseaux routiers, et, au-delà, aux politiques de mobilité des autorités locales.

Elle a fait l'objet d'une large consultation de l'ensemble des parties prenantes.

L'ordonnance ouvre l'accès aux données permettant notamment :

- la détection d'incidents, d'accidents et de conditions dangereuses de circulation par les gestionnaires d'infrastructure, forces de police et de gendarmerie et services d'incendie et de secours ;
- la connaissance de l'état de l'infrastructure et de son équipement pour les gestionnaires d'infrastructures ;
- la connaissance de l'état du trafic par les gestionnaires d'infrastructure et les autorités organisatrices de la mobilité.

En outre, l'accès aux données des enregistreurs d'état de délégation de conduite permettra d'enrichir les enquêtes techniques sur les accidents et de faciliter les processus d'indemnisation par les assurances.

La correction de certains défauts de sécurité des véhicules, par voie télématique, sera facilitée.

L'utilisation des données de roulage permettant de concevoir et de valider les systèmes de conduite automatisée sera facilitée et encadrée.

Enfin, la prévention des risques de cybersécurité sur les véhicules sera renforcée, grâce à un système de remontée d'informations sur les attaques.

Ces dispositions interviennent à la suite de l'avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés et s'inscrivent dans le respect de la protection des données personnelles.

RÉGIME DE RESPONSABILITÉ PÉNALE ET CONDITION D'UTILISATION DES VÉHICULES À DÉLÉGATION DE CONDUITE

La ministre de la transition écologique et le ministre délégué auprès de la ministre de la transition écologique, chargé des transports, ont présenté une ordonnance relative au régime de responsabilité pénale applicable en cas de circulation d'un véhicule à délégation de conduite et à ses conditions d'utilisation.

Cette ordonnance constitue une avancée majeure pour le développement de la mobilité routière automatisée, et notamment pour le transport public et partagé, qui constitue le cas d'usage le plus prometteur à court terme.

Elle concrétise l'engagement du Président de la République et du Gouvernement de faire de la France un leader mondial du véhicule et des services de mobilité routière automatisés, grâce à un cadre clair fixant :

- les responsabilités respectives du conducteur et du constructeur ou concepteur de ces systèmes ;
- les obligations d'information vis-à-vis des conducteurs ;
- les règles de validation de la sécurité des systèmes hautement automatisés destinés à circuler sur des parcours ou des zones appropriés pour ce faire, et dont la conduite implique un intervenant extérieur au véhicule.

L'ordonnance est issue d'un important travail de concertation avec les filières industrielles concernées (automobile, transports publics, fret et logistique, route) et les acteurs locaux, notamment les autorités organisatrices de la mobilité, à qui l'ordonnance permettra d'élargir la palette de l'offre de mobilité sur leur territoire.

Elle place la France en tête des pays ayant d'ores et déjà préparé un cadre au déploiement de la mobilité automatisée, qui s'intègre au cadre européen et international. En particulier, cette ordonnance, avec ses textes d'application, définira les règles de sécurité complétant l'homologation des véhicules soumise à la réglementation internationale et européenne.

Les systèmes les plus hautement automatisés, dont la conduite implique un intervenant extérieur au véhicule, pourront être déployés au plus tard à partir du 1er septembre 2022, une fois établies les règles techniques de sécurité correspondantes, par décret en Conseil d'État qui sera prochainement publié.

Cette ordonnance, ainsi que les textes réglementaires et le corpus de règles de sécurité qui en résulteront, s'inscrivent dans le contexte de la stratégie nationale de développement de la mobilité routière automatisée, dont le pilotage a été confié à Mme Anne-Marie Idrac, avec pour priorités pour 2021 et 2022 de soutenir l'innovation des entreprises et des opérateurs, d'accompagner le déploiement dans les territoires et de renforcer l'intégration des travaux français, qui sont précurseurs, dans les travaux européens.

Le développement de la mobilité routière automatisée, et en particulier la mise en œuvre de cette ordonnance, associera étroitement les collectivités locales et fera l'objet d'un dialogue permanent avec les acteurs de la société civile sur les enjeux sociétaux et environnementaux.

PROTECTION DU DOMAINE PUBLIC FERROVIAIRE

La ministre de la transition écologique et le ministre délégué auprès de la ministre de la transition écologique, chargé des transports, ont présenté une ordonnance relative à la protection du domaine public ferroviaire.

Les dispositions actuelles relatives à la protection du domaine public ferroviaire sont incomplètes et ne permettent pas d'appréhender certaines problématiques auxquelles ses gestionnaires sont confrontés.

L'ordonnance modernise ainsi les dispositions relatives à la conservation du domaine public ferroviaire et

redéfinit notamment les servitudes ferroviaires. Elle précise les nouvelles règles applicables aux constructions, aux terrassements, aux excavations et aux dépôts de matériaux envisagés à proximité immédiate du domaine public ferroviaire. Par ailleurs, elle prévoit également des mesures de gestion de la végétation aux abords de l'infrastructure ferroviaire.

Ces mesures concrètes faciliteront la tâche de SNCF Réseau dans la mise en œuvre des investissements engagés par le Gouvernement.

Ces nouvelles dispositions permettront de préserver l'intégrité de l'infrastructure ferroviaire, d'améliorer la sécurité des circulations et la qualité de service offerte aux usagers, et de permettre aux gestionnaires de l'infrastructure de maintenir les lignes du réseau ferroviaire dans des conditions optimales.

L'ordonnance sera complétée par un décret qui permettra d'achever la modernisation des règles de protection du domaine public ferroviaire.

COMMUNICATION

LE PROGRAMME DE STABILITÉ

Le ministre de l'économie, des finances et de la relance et le ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la relance, chargé des comptes publics, ont présenté une communication relative au programme de stabilité.

Le programme de stabilité est transmis au Parlement, puis à la Commission européenne avant fin avril. Il sera complété par le plan national pour la reprise et la résilience, qui détaillera la stratégie d'investissements et de réformes, qui accompagne la mise en œuvre du plan de relance européen.

1. La croissance rebondira fortement après une récession historique

Après avoir reculé de - 8,2 % en 2020, le PIB français devrait rebondir en 2021 de + 5 % puis de + 4 % en 2022. L'activité retrouverait en 2022 son niveau de 2019.

Cette croissance serait portée par :

- la consommation des ménages, à mesure de l'allègement progressif des contraintes sanitaires, soutenue par les mesures prises depuis le début de la crise pour préserver les emplois et le pouvoir d'achat, ainsi que par les mesures de pouvoir d'achat et les baisses d'impôts décidées depuis le début du quinquennat ;
- le rebond de l'investissement, rendu possible par les mesures d'urgence et de relance préservant la liquidité et la solvabilité des entreprises et par des conditions financières toujours favorables ;
- le dynamisme des exportations dans un contexte de reprise du commerce mondial.

La croissance s'élèverait ensuite à + 2,3 % en 2023 et + 1,6 % en 2024.

Les prévisions macroéconomiques du programme de stabilité sont proches de celles des principaux organismes de conjoncture nationaux et internationaux. Elles restent marquées par une forte incertitude liée à l'évolution de la situation sanitaire.

2. Le Gouvernement a fait le choix du soutien massif à l'économie et de l'accélération de la relance

Après un déficit public de - 3,1 % du PIB en 2019 (- 2,2 % hors coût exceptionnel lié à la transformation du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi - CICE), celui-ci s'est fortement dégradé en 2020 pour atteindre - 9,2 % du PIB en raison de la crise sanitaire et de la réponse économique et sociale massive qui a été déployée pour y faire face, toutes deux d'une ampleur sans précédent. Le niveau de dette publique a atteint 115,7 % du PIB, après 97,6 % en 2019.

La réponse économique a consisté en un soutien massif et efficace apporté à l'économie française pour faire face à l'ampleur de la crise, par l'action conjointe des dispositifs de soutien d'urgence (activité partielle, fonds de solidarité, exonérations de cotisations sociales notamment), des dépenses sanitaires exceptionnelles, des dispositifs de soutien aux ménages touchés par la crise et l'effet des stabilisateurs automatiques.

Le début de l'année 2021 demeure marqué par une situation sanitaire difficile. La priorité donnée au maintien des dispositifs de soutien et des dépenses sanitaires exceptionnelles, ainsi qu'à la mise en œuvre rapide du plan de relance sur l'ensemble du territoire, expliquent que le solde public devrait se situer autour de - 9,0 % du PIB en 2021. La dette atteindrait 117,8 % du PIB.

En 2022, le retour de l'activité à son niveau d'avant crise permettrait une amélioration du déficit public, à - 5,3 % du PIB, et une légère décreue du ratio d'endettement à 116,3 %.

Après 53,8 % en 2019, la part des dépenses publiques dans le PIB s'est établie à 61,3 % en 2020, et serait de 60,4 % en 2021, puis de 56,0 % en 2022, sous l'effet des mesures d'urgence prises pour soutenir l'économie, les emplois et les ménages et de la mise en œuvre rapide du plan de relance.

3. Le redressement des finances publiques à moyen terme traduit un engagement de sincérité et de responsabilité

La trajectoire pluriannuelle présentée dans le programme de stabilité confirme l'engagement du Gouvernement d'assurer une reprise solide de l'activité économique et de soutenir la croissance de long terme tout en rétablissant les finances publiques. Le Gouvernement se fixe l'objectif d'une trajectoire volontaire mais crédible, fondée sur la priorité à la reprise économique en sortie de crise, le soutien à la croissance potentielle, associés à une stabilisation puis une décreue du ratio de dette publique à compter de 2025, et un retour du déficit sous 3 % du PIB d'ici 2027.

Le rétablissement des comptes publics ne passera pas par des hausses d'impôts. Au contraire, les baisses d'impôts sur les ménages et les entreprises décidées depuis le début du quinquennat seront conduites à leur terme. La baisse des impôts de production sera mise en œuvre dans le cadre du plan de relance, afin de favoriser la compétitivité et l'emploi. Le ratio de prélèvements obligatoires s'établirait ainsi en 2027 à 43,7 % du PIB, inférieur de 1,5 points du PIB par rapport à 2017.

Afin d'assurer la soutenabilité de la dette publique dans la durée, la dynamique de la dépense publique sera contenue à + 0,7 % par an en volume entre 2022 et 2027 (hors effet de la relance et des mesures de soutien), en priorisant les dépenses efficaces, pour favoriser la croissance, l'inclusion et les transitions écologique et numérique.

MESURES D'ORDRE INDIVIDUEL

Le conseil des ministres a adopté les mesures individuelles suivantes :

Sur proposition du ministre de l'économie, des finances et de la relance :

- M. Philippe BAPTISTE est nommé président du conseil d'administration du Centre national d'études spatiales ;

- Mme Mireille ELBAUM, inspectrice générale des affaires sociales, est nommée présidente de l'Autorité de la statistique publique.

