

N° 225

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009

Annexe au procès-verbal de la séance du 18 février 2009

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires économiques (1) sur la proposition de loi,
ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, *de simplification et de clarification du droit*
et d'allègement des procédures,

Par Mme Jacqueline PANIS,

Sénateur

(1) *Cette commission est composée de* : M. Jean-Paul Emorine, *président* ; MM. Gérard César, Gérard Cornu, Pierre Hérisson, Daniel Raoul, Mme Odette Herviaux, MM. Marcel Deneux, Daniel Marsin, Gérard Le Cam, *vice-présidents* ; M. Dominique Braye, Mme Élisabeth Lamure, MM. Bruno Sido, Thierry Repentin, Paul Raoult, Daniel Soulage, Bruno Retailleau, *secrétaires* ; MM. Pierre André, Serge Andreoni, Gérard Bailly, Michel Bécot, Joël Billard, Claude Biwer, Jean Bizet, Yannick Botrel, Martial Bourquin, Jean-Pierre Caffet, Yves Chastan, Alain Chatillon, Roland Courteau, Jean-Claude Danglot, Philippe Darniche, Marc Daunis, Denis Detcheverry, Mme Évelyne Didier, MM. Philippe Dominati, Michel Doublet, Daniel Dubois, Alain Fauconnier, François Fortassin, Alain Fouché, Adrien Giraud, Francis Grignon, Didier Guillaume, Michel Houel, Alain Houpert, Mme Christiane Hummel, M. Benoît Huré, Mme Bariza Khiari, MM. Daniel Laurent, Jean-François Le Grand, André Lejeune, Philippe Leroy, Claude Lise, Roger Madec, Michel Magras, Hervé Maurey, Jean-Claude Merceron, Jean-Jacques Mirassou, Jacques Muller, Robert Navarro, Louis Nègre, Mme Jacqueline Panis, MM. Jean-Marc Pastor, Georges Patient, François Patriat, Philippe Paul, Jackie Pierre, Rémy Pointereau, Ladislav Poniatsowski, Marcel Rainaud, Charles Revet, Roland Ries, Mmes Mireille Schurch, Esther Sittler, Odette Terrade, MM. Michel Teston, Robert Tropeano, Raymond Vall.

Voir le(s) numéro(s) :

Assemblée nationale (13^{ème} législ.) : 1085, 1145 et T.A. 190

Sénat : 34, 209 et 210 (2008-2009)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
EXPOSÉ GÉNÉRAL	7
I. UNE PROPOSITION DE LOI QUI CONTRIBUE À LA SIMPLIFICATION DE CERTAINES RÈGLES ET PROCÉDURES EN MATIÈRE ÉCONOMIQUE	7
A. DES DISPOSITIONS RELATIVES À L'ENVIRONNEMENT	7
B. DES DISPOSITIONS RELATIVES À L'AGRICULTURE	7
C. DES DISPOSITIONS DIVERSES ET DES RATIFICATIONS D'ORDONNANCES	8
II. LES SUGGESTIONS DE VOTRE COMMISSION : AFFINER ET COMPLÉTER LES DISPOSITIONS DE LA PROPOSITION DE LOI SOUMISES À SON EXAMEN	9
EXAMEN DES ARTICLES	11
<i>Article 10</i> (Articles : L. 421-1, L. 423-1, L. 423-2, L. 423-5, L. 423-6, L. 423-9, L. 423-11 et L. 423-18 du code de l'environnement) Simplification des procédures de délivrance du permis de chasser et des autorisations de chasser accompagné	11
<i>Article 18</i> (Article 22-1 de la loi n° 2003-8 du 3 janvier 2003 relative aux marchés du gaz et de l'électricité et au service public de l'énergie) Création d'un guichet unique pour l'accès aux informations sur les réseaux de transport et de distribution de gaz	17
<i>Article 18 bis</i> Habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance en matière de transport par canalisations de produits dangereux	22
<i>Article 22</i> (Articles L. 310-5 et L. 762-2 du code de commerce) Modification de la définition du « salon professionnel » et précision du régime pénal des parcs d'expositions	30
<i>Article 27</i> (Articles L. 654-2, L. 654-5 et L. 654-25 du code rural et article 8 de la loi n° 57-866 du 1 ^{er} août 1957) Allègements de procédures en matière agricole	38
<i>Article additionnel après l'article 27</i> (Articles L. 641-7, L. 642-3, L. 642-22 et L. 642-24 du code rural) Clarifications en matière d'identification de l'origine et de la qualité	40
<i>Article 28 quater</i> Habilitation du Gouvernement à modifier, par ordonnances, les parties législatives du code rural et du code forestiers	42
<i>Article 36</i> (Article L. 521-1 du code forestier) Intégration de l'Inventaire forestier national à l'Office national des forêts	47
<i>Article 36 bis</i> Fusion du Centre national de la propriété forestière avec les centres régionaux	49
<i>Article 36 ter</i> Création de l'Agence unique de services et de paiement et de FranceAgriMer	52
<i>Article 51</i> (Articles L. 512-1, L. 512-7-1 [nouveau], L. 512-12-1 [nouveau], L. 512-17, L. 515-12, L. 515-16 et L. 541-13 du code de l'environnement) Simplification des règles applicables aux installations classées et adaptation de ces règles à la réalité des risques encourus	53

<i>Article 52</i> (Articles L. 330-3, L. 330-11 et L. 611-1 du code de l'aviation civile)	
Mesures de simplification dans le secteur de l'aviation marchande	62
<i>Article 66 bis</i> (nouveau) Ratification d'ordonnances	69
10° du I - Ordonnance n° 2005-866 du 28 juillet 2005 transformant le groupement d'intérêt public dénommé « Laboratoire français du fractionnement et des biotechnologies » en société anonyme.....	70
19° du I - Ordonnance n° 2006-594 du 23 mai 2006 portant adaptation de la législation relative aux céréales et modifiant le livre VI du code rural	72
21° du I - Ordonnance n° 2006-870 du 13 juillet 2006 relative au statut du fermage et modifiant le code rural	72
23° du I - Ordonnance n° 2006-1224 du 5 octobre 2006 prise pour l'application du II de l'article 71 de la loi n° 2006-11 du 5 janvier 2006 d'orientation agricole.....	73
<i>Article additionnel après l'article 66 bis</i> Ratification d'ordonnances	75
1. Ordonnance n° 2004-1148 du 28 octobre 2004 transposant la directive 2003/15/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 février 2003 modifiant la directive 76/768/CEE du Conseil concernant le rapprochement des législations des États membres relatives aux produits cosmétiques	76
2. Ordonnance n° 2005-554 du 26 mai 2005 relative à diverses mesures de simplification dans le domaine agricole	78
3. Ordonnance n° 2005-654 du 8 juin 2005 portant allègement des procédures d'adoption et de révision des schémas de services collectifs et suppression des schémas multimodaux de services collectifs de transport	79
4. Ordonnance n° 2005-1127 du 8 septembre 2005 relative à diverses mesures de simplification dans le domaine agricole	82
5. Ordonnance n° 2005-1129 du 8 septembre 2005 portant simplification en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement et d'élimination des déchets.....	83
6. Ordonnance n° 2006-407 du 6 avril 2006 modifiant le code minier	86
7. Ordonnance n° 2006-1207 du 2 octobre 2006 relative aux chambres d'agriculture.....	87
8. Ordonnance n° 2006-1225 du 5 octobre 2006 relative aux coopératives agricoles	88
9. Ordonnance n° 2006-1548 du 7 décembre 2006 relative à l'identification, au contrôle sanitaire des activités de reproduction, ainsi qu'à l'amélioration génétique des animaux d'élevage	89
10. Ordonnance n° 2008-810 du 22 août 2008 complétant la transposition de la directive 2001/95/CE du 3 décembre 2001 relative à la sécurité générale des produits.....	91
11. Ordonnance n° 2008-811 du 22 août 2008 relative aux contrôles de conformité portant sur les aliments pour animaux, les denrées alimentaires d'origine non animale et les fruits et légumes frais, en provenance des pays tiers à la Communauté européenne	92
12. Ordonnance n° 2008-1161 du 13 novembre 2008 portant modernisation de la régulation de la concurrence.....	94
13. Ordonnance n° 2008-1301 du 11 décembre 2008 relative aux brevets d'invention et aux marques	96
AMENDEMENTS NON ADOPTÉS PAR LA COMMISSION	101
AUDITIONS DU RAPPORTEUR	103

Mesdames, Messieurs,

L'économie et le droit vont bien ensemble. Les activités économiques ne sauraient prospérer en dehors d'un cadre normatif qui trace la frontière entre ce qui est permis et ce qui est interdit. Marché et régulation, la crise financière que nous vivons l'a bien démontré, doivent être associés et non opposés.

Le droit ne doit pas pour autant devenir envahissant, entravant les initiatives dans des réglementations tatillonnes, obscures ou redondantes. Il doit concilier le principe de liberté d'entreprendre avec la défense des intérêts légitimes tout en restant intelligible.

C'est bien l'objet de la présente proposition de loi, dont on ne peut qu'approuver les objectifs : simplifier et clarifier le droit, alléger les procédures.

Mais si le droit doit être simple, il ne saurait être simpliste. Les règles doivent être compréhensibles sans être approximatives et la facilitation des procédures ne peut avoir pour conséquence la suppression de toute barrière protectrice.

Il était donc nécessaire que votre commission des affaires économiques se saisisse des articles de la présente proposition de loi portant sur des matières relevant de sa compétence. C'est ainsi que votre rapporteur pour avis est amenée à vous présenter les articles 10, 18, 18 *bis*, 22, 27, 28 *quater*, 36, 36 *bis*, 36 *ter*, 51 et 52, ainsi que quatre ordonnances dont la ratification est autorisée par l'article 66 *bis*.

Attentive à vérifier la conformité de chacun de ces articles aux objectifs posés par la proposition de loi, votre rapporteur pour avis vous suggèrera, tout en approuvant les orientations portées par le texte adopté par l'Assemblée nationale dans son ensemble, d'en préciser et d'en améliorer certaines dispositions.

Elle vous soumettra également des amendements tendant à compléter cette initiative parlementaire, en conservant son esprit et en suivant sa méthode, afin notamment de ratifier treize ordonnances supplémentaires.

I. UNE PROPOSITION DE LOI QUI CONTRIBUE À LA SIMPLIFICATION DE CERTAINES RÈGLES ET PROCÉDURES EN MATIÈRE ÉCONOMIQUE

La présente proposition de loi procède par trois méthodes différentes :

- en premier lieu, elle **modifie des articles de codes ou des lois en vigueur** ;

- en deuxième lieu, elle **habilite le Gouvernement à prendre des mesures par la voie des ordonnances** ;

- enfin, elle **ratifie des ordonnances** n'ayant pas encore fait l'objet de cette procédure désormais obligatoirement expresse en application de l'article 38 de la Constitution modifié en juillet 2008.

Elle aborde divers domaines relevant de la compétence de la commission des affaires économiques, qui peuvent être regroupés en trois grandes catégories.

A. DES DISPOSITIONS RELATIVES À L'ENVIRONNEMENT

L'**article 10** comporte des mesures de simplification des **procédures de délivrance du permis de chasser et des autorisations de chasser accompagné**, afin notamment de mettre fin à la nécessité pour les candidats de déposer deux dossiers distincts en deux lieux différents.

L'**article 18** crée un **guichet unique pour l'accès aux informations sur les réseaux d'énergie** afin de faciliter l'accès à cette information pour les maîtres d'ouvrage qui réalisent des interventions sur le domaine public ou privé.

L'**article 18 bis** habilite le gouvernement à prendre des ordonnances tendant à **clarifier le régime du transport par canalisations de gaz, d'hydrocarbures et de produits chimiques**.

L'**article 51** modifie le code de l'environnement afin de **simplifier les règles applicables aux installations classées** et de les adapter à la réalité des risques encourus.

B. DES DISPOSITIONS RELATIVES À L'AGRICULTURE

L'**article 27** contient des mesures **d'allègement de procédures en matière agricole**, en ce qui concerne notamment les abattoirs, la

commercialisation des peaux d'animaux et la suppression du poste de commissaire du Gouvernement auprès du comité interprofessionnel de la volaille de Bresse.

L'**article 28 quater** autorise le Gouvernement à **codifier les dispositions relatives à la pêche maritime** et à **mettre à jour le code rural et le code forestier**.

L'**article 36** procède à **l'intégration de l'inventaire forestier national à l'Office national des forêts**.

Enfin, les **articles 36 bis** et **36 ter** habilent le Gouvernement à assurer par ordonnances :

- la création d'un **nouvel établissement public administratif en regroupant le Centre national de la propriété forestière** et les centres régionaux de la propriété forestière ;

- la mise en œuvre rapide des **mesures retenues dans le secteur agricole et forestier au titre de la révision générale des politiques publiques** (RGPP), notamment afin de fusionner l'*Agence unique de paiement* (AUP) et le *Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles* (CNASEA) et de regrouper les offices d'intervention agricoles en un seul établissement public.

C. DES DISPOSITIONS DIVERSES ET DES RATIFICATIONS D'ORDONNANCES

L'**article 22** tend à **modifier la définition du salon professionnel** dans le code du commerce et contient des dispositions relatives aux **parcs d'exposition**.

L'**article 52** prend des mesures de **simplification dans le secteur de l'aviation marchande**, concernant le mode de financement du *Conseil supérieur de l'aviation marchande* et le régime d'autorisation des lignes intérieures au territoire national.

Enfin, l'**article 66 bis** autorise la ratification de vingt-huit ordonnances, dont quatre relèvent de la compétence de votre commission :

- transformation du groupement d'intérêt public « *Laboratoire français du fractionnement et des biotechnologies* » en société anonyme ;

- adaptation de la législation relative aux céréales;

- statut du fermage ;

- application du II de l'article 71 de la loi n° 2006-11 du 5 janvier 2006 d'orientation agricole, qui habilitait le Gouvernement à légiférer dans le domaine de la sécurité sanitaire des aliments, dans le secteur vétérinaire ou encore en matière de divagation des animaux.

II. LES SUGGESTIONS DE VOTRE COMMISSION : AFFINER ET COMPLÉTER LES DISPOSITIONS DE LA PROPOSITION DE LOI SOUMISES À SON EXAMEN

Votre rapporteur pour avis est particulièrement sensible à l'objectif de simplicité et de clarté du droit comme à celui d'allègement des procédures. Elle constate qu'ils sont satisfaits dans leur ensemble par les articles dont est saisie votre commission.

Outre un amendement strictement rédactionnel, cette dernière vous proposera toutefois de revenir sur certaines dispositions ou d'en ajouter de nouvelles :

● soit pour **affiner et améliorer les dispositions du texte ou adapter le droit existant** :

- en revenant sur une modification proposée pour la définition du « salon professionnel » et en précisant la législation relative aux parcs d'exposition ;

- en adoptant, sur la suggestion de notre collègue Gérard César, diverses précisions en matière d'identification de l'origine et de la qualité ;

- en mettant certaines dispositions du code de la santé publique en cohérence avec l'ordonnance du 28 juillet 2005 transformant le groupement d'intérêt public dénommé « *Laboratoire français du fractionnement et des biotechnologies* » en société anonyme, dont la ratification est assurée par le présent texte ;

● soit pour **compléter les dispositions de la proposition** en ratifiant treize ordonnances supplémentaires, non prévues par l'article 66 *bis* du texte adopté par la commission des lois du Sénat, en particulier parce que certaines desdites ordonnance ont été prises après l'examen de la proposition de loi par nos collègues députés, le 14 octobre dernier ;

● soit enfin pour **prendre en compte l'évolution législative** depuis qu'a eu lieu cet examen :

- les mesures prévues par l'article 36 *ter*, tendant à faciliter une mise en œuvre rapide des mesures retenues dans le secteur agricole et forestier au titre de la RGPP, ont été adoptées dans le cadre du « plan de relance » (loi n° 2009-179 du 17 février 2009 pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés) et n'ont donc plus lieu de figurer dans le présent texte ;

- le Conseil constitutionnel ayant censuré l'article 31 de la même loi, qui ratifiait l'ordonnance n° 2008-1161 du 13 novembre 2008 portant modernisation de la régulation de la concurrence, en tant que cette ratification était dépourvue de tout lien avec l'objet du projet de loi, il convient d'ajouter cette ordonnance parmi celles que ratifiera la présente proposition de loi.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 10

(Articles : L. 421-1, L. 423-1, L. 423-2, L. 423-5, L. 423-6, L. 423-9, L. 423-11 et L. 423-18 du code de l'environnement)

Simplification des procédures de délivrance du permis de chasser et des autorisations de chasser accompagné

Commentaire : cet article tend à simplifier les procédures en vigueur en matière de délivrance du permis de chasser et des autorisations de chasser accompagné.

I. Le droit en vigueur

La procédure en vigueur pour la délivrance du « **titre permanent** » du **permis de chasser** est régie par les articles L. 423-5, L. 423-6, L. 423-9, L. 423-10 et R. 423-9 à R. 423-11 du code de l'environnement. Le régime juridique applicable à l'octroi de « **l'autorisation de chasser accompagné** » est quant à lui prévu par les articles L. 423-2 et R. 423-8 du même code. Enfin, les modalités de délivrance du **duplicata du permis de chasser** sont définies à l'article L. 423-10 du code précité.

S'agissant du **permis de chasser**, le candidat à l'examen dépose auprès de la **fédération départementale¹ des chasseurs** un dossier dûment rempli pour s'inscrire. La fédération transmet ce dossier à **l'Office national de la chasse et de la faune sauvage²** (ONCFS). A l'issue des épreuves théoriques et pratiques de l'examen subies avec succès par le candidat, l'Office lui remet immédiatement un **certificat de réussite** qui, **actuellement**,

¹ Il existe actuellement 95 fédérations départementales et 22 fédérations régionales des chasseurs.

² L'Office national de la chasse et de la faune sauvage est un établissement public administratif placé sous la double tutelle des ministres chargés de la chasse et de l'agriculture. Il a pour mission de réaliser des études, des recherches et des expérimentations concernant la conservation, la restauration et la gestion de la faune sauvage et de ses habitats et la mise en valeur de celle-ci par le développement durable de la chasse ainsi que la mise au point et la diffusion de systèmes et pratiques de gestion appropriée des territoires ruraux. Dans ces domaines, il délivre des formations. Il participe à la mise en valeur et la surveillance de la faune sauvage ainsi qu'au respect de la réglementation relative à la police de la chasse. Ses agents chargés de missions de police en département apportent leur concours au préfet en matière d'ordre public et de police administrative, dans leur domaine de compétence. L'Office apporte à l'Etat son concours pour l'évaluation de l'état de la faune sauvage ainsi que le suivi de sa gestion, et sa capacité d'expertise et son appui technique pour l'évaluation des documents de gestion de la faune sauvage et de l'amélioration de la qualité de ses habitats.

n'ouvre pas droit à l'exercice de la chasse. Le lauréat adresse alors au **préfet du département** dans lequel il est domicilié un dossier de demande de délivrance du « titre permanent » du permis de chasser, lequel permis lui est remis dans un délai moyen de trois à quatre semaines.

Un tel dispositif oblige donc aujourd'hui le candidat à la délivrance d'un permis de chasser à constituer successivement deux dossiers distincts et les déposer en deux lieux différents : l'un auprès de la fédération départementale, transmis ensuite à l'ONCFS pour l'inscription aux épreuves, et l'autre auprès de la préfecture pour solliciter la délivrance du titre permanent à l'issue des épreuves.

S'agissant de l'autorisation de chasser accompagné, celle-ci peut être délivrée dès l'âge de 15 ans. Le demandeur doit suivre au préalable une formation pratique élémentaire dispensée par la fédération départementale des chasseurs. A l'issue de cette formation, la fédération atteste du suivi de formation au moyen de la demande d'autorisation de chasser accompagné que le demandeur transmet à la préfecture de son lieu de domicile. Si le dossier est complet, la préfecture lui adresse gratuitement l'autorisation de chasser accompagné, en moyenne entre quinze jours et un mois suivant la demande.

Les préfets délivrent actuellement environ **22 000 nouveaux permis de chasser¹ par an, 10 000 duplicatas² et 3 500 autorisations de chasser accompagné³.**

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article 10, proposé par la commission des lois de l'Assemblée nationale, **visé à simplifier, tant pour les chasseurs que pour les services administratifs, les procédures en vigueur** en matière de délivrance du **permis de chasser** visé à l'article L. 423-1 du code de l'environnement, et des **autorisations de chasser accompagné** visées à l'article L. 423-2 dudit code.

Trois modifications importantes en matière de permis et d'autorisation de chasser doivent ainsi être distinguées.

1° Un transfert de compétence du préfet vers l'ONCFS

L'objectif d'une simplification des démarches administratives des usagers conduit tout d'abord à **transférer la compétence de la délivrance du permis de chasser, des duplicatas et des autorisations de chasser accompagné du préfet vers le directeur général de l'ONCFS.** Ce transfert s'effectuera dans le délai de quatre mois suivant la promulgation de la présente proposition de loi.

¹ *Le stock actuel de permis de chasser est d'environ 1,2 million.*

² *Selon les sources des préfectures, cela correspond au travail, au plan national, de deux agents à temps plein (un catégorie B et un catégorie C).*

³ *Cela correspond au travail, au plan national, d'un agent de catégorie C à mi-temps.*

La modification du troisième alinéa du I de l'article L. 421-1 du code de l'environnement a ainsi pour objectif de donner au directeur général de l'ONCFS, parmi d'autres attributions, la compétence de délivrer ces documents. Le présent article 10 modifie aussi par coordination les articles L. 423-2, L. 423-5, L. 423-9, L. 423-11 et L. 423-18 du même code pour préciser que c'est le directeur général qui délivre ces documents. **Il n'y aura ainsi qu'un seul lieu de délivrance des documents nécessaires à l'exercice de la chasse.**

Il est également proposé **d'étendre ce transfert de compétences aux autorisations annuelles de chasser accompagné** aujourd'hui délivrées par les préfets. Bien évidemment, les conditions d'obtention seront identiques (formation pratique élémentaire) et la gratuité maintenue. Toutefois, la demande sera transmise directement à l'ONCFS, qui utilisera un support moderne (carte infalsifiable) comme pour le titre permanent du permis de chasser. Selon les informations dont dispose votre rapporteur pour avis, un délai de quinze jours est prévu pour l'envoi direct de cette autorisation au domicile du candidat.

2° Une accélération de la délivrance du permis de chasser

Le troisième alinéa nouveau de l'article L. 423-1 tend à faciliter l'accès à la chasse aux lauréats de l'examen du permis de chasser en permettant à ceux-ci **de pratiquer la chasse dans l'attente de recevoir le titre permanent, lorsque celui-ci ne leur est pas remis immédiatement** à la fin des épreuves pratiques en cas de réussite. Cette possibilité est prévue pour les cas où le délai entre les épreuves théoriques et pratiques est très court et ne permet pas d'émettre le permis entre ces deux catégories d'épreuves¹ ou lorsque, malgré le certificat médical remis lors de l'inscription à l'examen, le comportement du candidat lors des épreuves pratiques conduit l'inspecteur à proposer un examen médical complémentaire avant la délivrance du permis.

Toutefois, le principe général, qui sera confirmé par voie réglementaire, **sera la délivrance immédiate du permis de chasser à l'issue des épreuves pratiques, si le candidat y a satisfait avec succès**. Le permis de chasser (titre permanent) sera édité sur support plastifié et de manière **sécurisée** par l'*Imprimerie nationale*, conformément aux textes accordant à celle-ci le monopole de l'édition des documents administratifs sécurisés.

Les exceptions à ce principe de délivrance immédiate seront ainsi :

- **la délivrance d'un certificat provisoire de capacité** dans l'hypothèse d'une impossibilité matérielle d'octroyer le titre permanent², certificat dont la validité sera limitée à deux mois ;

¹ Procédure accélérée mise en place par certaines fédérations départementales avec l'ONCFS.

² Cette hypothèse vise les cas de force majeure qui rendent impossible la délivrance du titre permanent sur le champ, comme la grève (à la poste ou à l'Imprimerie Nationale par exemple) ou encore la panne informatique. Dans ces cas, il est prévu la délivrance d'un titre provisoire.

- **la délivrance d'une attestation provisoire de réussite** dans l'hypothèse où le candidat se trouve dans l'un des cas d'interdiction de chasser définis par la loi, cette attestation étant valable deux ans ;

- **la non-délivrance de document** si l'ONCFS estime nécessaire de vérifier de manière approfondie le dossier du candidat. L'impératif de sécurité prévaut ici.

3° Une sécurité renforcée dans la procédure

Dernière modification importante, le 4° du présent article 10 prévoit que les candidats à l'examen rédigent **une déclaration sur l'honneur attestant qu'ils ne sont pas privés du droit de détention ou de port d'armes par mesure préfectorale ou par suite d'une condamnation**. Cette condition repose sur une justification d'ordre sécuritaire : lors du déroulement des épreuves pratiques de l'examen du permis de chasser, les candidats se voient confier une arme et des munitions alors même que leurs antécédents judiciaires éventuels sont inconnus des agents de l'ONCFS appelés à organiser les épreuves. Dans des cas, certes exceptionnels, le port d'une arme par un candidat pénalement interdit de port d'arme s'est avéré une menace grave pour les agents et pour les autres candidats. La mesure législative proposée tend donc à éviter le renouvellement de ce type de situation.

III. La position de votre commission pour avis

Votre commission pour avis approuve le contenu de cet article, qui vise utilement à simplifier et alléger certaines contraintes administratives en matière de délivrance du permis de chasser.

Elle se félicite d'abord de la désignation d'un interlocuteur unique, l'ONCFS, pour la délivrance du titre permanent du permis de chasser, de nature selon elle à **simplifier les démarches administratives et alléger les procédures pour les citoyens chasseurs**. La simplification consiste aussi à remplacer le certificat de réussite temporaire par le titre permanent définitif, ce qui **évite une démarche au demandeur**.

Ainsi, à l'issue de l'examen réussi par le candidat et sauf cas exceptionnel, l'inspecteur du permis de chasser, assermenté et commissionné, lui remettra son titre permanent qui **prendra effet immédiatement**. Tout lauréat sera donc en mesure de chasser immédiatement alors que, jusqu'à présent, il devait attendre environ trois semaines avant que le titre lui soit délivré par la préfecture. Dès lors, la nouvelle procédure envisagée autorise une meilleure garantie de délais courts pour la pratique de la chasse en faisant disparaître l'actuel certificat de réussite aux épreuves. Reste que la **possibilité de délivrer un titre provisoire doit être maintenue** pour parer aux quelques situations, peu nombreuses et peu fréquentes, évoquées ci-dessus. C'est pourquoi, à l'invitation de votre rapporteur pour avis, **MM. Michel Doublet et Daniel Laurent**, d'une part, **Mme Odette Herviaux** d'autre part, ont retiré leurs deux amendements identiques visant à supprimer cette faculté.

Votre commission note ensuite avec satisfaction qu'un délai de quatre mois est prévu après la promulgation de la loi pour que le transfert de compétence entre les préfets et l'ONCFS soit effectif. Ce délai permettra notamment de mettre en place les nouvelles procédures liées à la réorganisation interne de l'établissement public en prévision de ces nouvelles missions, le transfert de données depuis les préfectures, l'adaptation des systèmes informatiques et la mise en cohérence avec d'autres procédures telles que le retrait du permis ou la mise en place du fichier national.

Votre commission pour avis se réjouit par ailleurs de constater que les mesures envisagées dans le cadre de cet article s'inscrivent en totale cohérence avec les objectifs de la révision générale des politiques publiques (RGPP). En effet, la mise en application des mesures de simplification proposées doit permettre :

- une diminution de la charge administrative pour les usagers en temps consacré à la démarche comme en volume de documentation à consulter et à fournir¹ ;

- une meilleure lisibilité et visibilité de l'administration avec un seul interlocuteur, conformément à la logique du « guichet unique » ;

- une diminution de la charge administrative² pour les préfectures sans entraîner de charge supplémentaire trop conséquente pour l'ONCFS, qui sera l'opérateur unique pour l'examen du permis de chasser et la délivrance immédiate du permis en cas de réussite à ce dernier.

Votre commission pour avis tient également à souligner que les dispositions proposées sont de nature à introduire davantage de sécurité dans la procédure. Tout d'abord à travers la **déclaration sur l'honneur** des candidats, qui sera une garantie pour la sécurité des personnes pendant le déroulement de l'examen pratique du permis de chasser. Ensuite, à travers la **confection d'un nouveau titre permanent** qui sera fabriqué sur un support infalsifiable réalisé et personnalisé par l'*Imprimerie nationale*³.

Cette sécurisation est indispensable dans la mesure où le titre permanent permet à son détenteur de voter⁴ et surtout d'acheter et de détenir des armes de cinquième catégorie et des munitions de chasse. Ainsi, la nouvelle procédure permettra d'éviter que des titres vierges soit en circulation et donc diminuera considérablement les risques de vols⁵ ou de falsification. Selon les informations recueillies par votre rapporteur pour avis, les titres permanents seront préfabriqués par l'*Imprimerie nationale* en

¹ Économie de 50.000 heures de démarches et réduction de 50 % du volume de documentation en passant de deux à un seul dossier.

² Les dispositions de l'article 10 devraient permettre d'économiser entre 12 et 15 équivalents temps plein pour l'administration.

³ Ce sont environ 35.000 documents qui devront être imprimés par l'Imprimerie nationale chaque année.

⁴ Le permis de chasser peut servir de pièce d'identité.

⁵ Ainsi, la préfecture de la Gironde a subi en 2004 un important vol de documents de ce type.

fonction des lots de candidats inscrits trois jours avant les examens. Ils seront ensuite confiés aux inspecteurs du permis de chasser qui les délivreront à l'échelle départementale. Les titres permanents¹ devront donc faire l'objet d'une activation électronique par ces derniers pour être valables.

Enfin, **votre commission pour avis juge indispensable de préserver l'équilibre actuel entre les missions dévolues, d'une part, aux fédérations départementales des chasseurs et, d'autre part, à l'ONCFS.** Cet équilibre avait d'ailleurs été réaffirmé par le gouvernement lors de l'examen du projet de loi sur le développement des territoires ruraux² : il appartient aux premières de **former les chasseurs et de participer à leur préparation à l'examen du permis de chasser**, et à l'Office, en tant qu'autorité administrative, d'assumer la **responsabilité de la délivrance du titre permanent. Un parallèle avec le permis de conduire peut, à cet égard, être dressé** : les fédérations départementales remplissent ainsi le rôle des auto-écoles auprès des candidats au permis, en assurant leur formation théorique et pratique, tandis que l'ONCFS assure de son côté le rôle des préfectures en matière de délivrance des permis, ses inspecteurs étant chargés de faire passer les épreuves théoriques et pratiques de l'examen³.

Telle est du reste la raison pour laquelle, à l'invitation de votre rapporteur pour avis, **MM. Michel Doublet et Daniel Laurent**, d'une part, **Mme Odette Herviaux** d'autre part, ont retiré leurs deux amendements similaires tendant à instaurer une procédure différente qui remettait en cause l'équilibre proposé par le texte entre les fédérations départementales de chasseurs et l'ONCFS et qui, de surcroît, affaiblissait la sécurité du titre en créant un mécanisme d'authentification postérieur à la conception du support.

Au total, les mesures envisagées par l'article 10 constituent tout à la fois des mesures de simplification, d'économie et de sécurisation bienvenues et auxquelles votre rapporteur pour avis souscrit.

Votre commission pour avis vous propose de donner un avis favorable à l'adoption de cet article sans modification.

¹ Il s'agira matériellement d'une carte à puce fabriquée sur le format de la carte nationale d'identité.

² Loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux.

³ En vertu de l'article L. 421-1 du code de l'environnement, l'ONCFS est chargé d'organiser les examens du permis de chasser pour le compte de l'Etat.

Article 18

(Article 22-1 de la loi n° 2003-8 du 3 janvier 2003 relative aux marchés du gaz et de l'électricité et au service public de l'énergie)

Création d'un guichet unique pour l'accès aux informations sur les réseaux de transport et de distribution de gaz

Commentaire : cet article tend à centraliser auprès d'un organisme habilité, qui fera office de « guichet unique », les informations sur les réseaux de transport et de distribution de gaz nécessaires aux communes concernées et aux maîtres d'ouvrage.

I. Le droit en vigueur

1° Les dangers potentiels des divers réseaux de transport et distribution

Des centaines de milliers de kilomètres de réseaux de toutes natures traversent le territoire national. Ils remplissent des fonctions très variées, essentielles pour les citoyens dans leur vie quotidienne et pour l'économie nationale : le transport et la distribution de gaz et d'électricité, le chauffage urbain, les télécommunications et autres liaisons multimédias (notamment les réseaux de fibre optique), l'éclairage public, la signalisation routière (feux tricolores), la distribution d'eau potable, l'assainissement, les transports publics guidés, le transport de produits industriels, etc. Ces réseaux occupent en partie le domaine foncier des collectivités publiques, en partie celui des propriétaires privés. Ils sont parfois aériens, parfois enterrés.

La réalisation de travaux à proximité de ces infrastructures nécessite un encadrement législatif et réglementaire afin d'éviter autant que possible l'endommagement accidentel des ouvrages, susceptible d'entraîner des conséquences lourdes :

- un arrêt plus ou moins long du fonctionnement des réseaux concernés, qui peut engendrer une gêne pour les usagers et des coûts économiques importants ;
- des accidents du travail touchant le personnel des entreprises effectuant les travaux ;
- des accidents plus graves encore, liés aux caractéristiques propres de certains ouvrages (canalisations de transport ou de distribution de matières dangereuses, lignes électriques), susceptibles d'atteindre les personnes et les biens présents à proximité. L'accident survenu cours Lafayette à Lyon le 28 février 2008 rappelle d'ailleurs la dangerosité de ce type de travaux sur les conduites de gaz naturel.

2° Le droit applicable aux canalisations de gaz

L'article 22-1 de la loi n° 2003-8 du 3 janvier 2003, inséré par l'article 88 de la loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005, précise que les distributeurs de gaz naturel ou de tout autre gaz combustible utilisant des réseaux publics de distribution et les transporteurs de gaz naturel « *informent les communes sur le territoire desquelles sont situés les réseaux qu'ils exploitent (...) du tracé et des caractéristiques physiques des infrastructures qu'ils exploitent* ». Ce même texte ajoute qu'ils doivent maintenir à jour les cartes de ces réseaux.

L'article 3 du décret n° 91-1147 du 14 octobre 1991 relatif à l'exécution de travaux à proximité de certains ouvrages souterrains, aériens ou subaquatiques de transport ou de distribution prévoit que les exploitants des ouvrages doivent communiquer aux mairies et tenir à jour, sous leur seule responsabilité, les adresses auxquelles doivent être envoyées les demandes de renseignements et les déclarations d'intention de commencement de travaux sur canalisations de gaz. Un plan établi et mis à jour par chaque exploitant concerné est déposé en mairie et tenu à la disposition du public.

De même, l'article 3 de l'arrêté interministériel du 16 novembre 1994, pris en application du décret précité, impose à chaque exploitant d'établir, de déposer en mairie et de mettre à jour sous sa responsabilité, pour chaque commune concernée, un plan du territoire communal faisant apparaître la zone d'implantation de son ou de ses ouvrages. Ce plan, appelé « plan de zonage des ouvrages », doit comporter la date de son édition ou de sa dernière mise à jour. Lorsqu'un ouvrage est créé ou modifié et que le plan de zonage doit être rectifié en conséquence, l'exploitant doit transmettre à la mairie son nouveau plan mis à jour avant le début d'exécution des travaux correspondants.

L'article 5 du même arrêté du 16 novembre 1994 précise que la mairie tient à la disposition du public les plans de zonage des ouvrages transmis ou déposés par les exploitants. D'ailleurs, le maire de chaque commune concernée doit accuser réception des renseignements et documents adressés ou déposés par les exploitants.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Malgré le nombre et la précision de ces dispositions applicables aux travaux sur les canalisations de gaz, il apparaît aujourd'hui nécessaire de simplifier et de fiabiliser le dispositif en vigueur car il n'apporte pas toutes les garanties nécessaires et engendre des lourdeurs administratives importantes. En particulier, les maîtres d'ouvrages prévoyant d'effectuer des travaux - et les entreprises auxquelles ils font appel pour les réaliser - ont souvent des difficultés à accéder à l'information qui leur est nécessaire pour se mettre en relation avec les exploitants de réseaux. Ils doivent se déplacer en mairie pour avoir cette information (généralement non disponible de façon détaillée sur internet) et la forme sous laquelle cette information leur est délivrée ne permet pas toujours d'effectuer la démarche de demande de renseignements ou de déclaration d'intention de commencement de travaux dans les meilleures conditions. En effet, les listes des exploitants de réseaux ou les plans de zonage des réseaux ne sont pas à jour, sont imprécis, ou bien comportent des erreurs de coordonnées des exploitants. En outre, une forte hétérogénéité des modalités d'accès à l'information d'une mairie à l'autre est constatée.

Aussi, pour pallier les inconvénients mentionnés ci-dessus, le présent article propose de mettre en place un « **guichet unique** » qui offrira à ses utilisateurs l'**exhaustivité et la fiabilité des informations relatives à l'ensemble des exploitants et à l'implantation de leurs réseaux**, ainsi que leur **mise à jour permanente**. En outre, il facilitera grandement, en qualité et en délai, l'accès à l'information grâce à la nouvelle approche centralisée et aux **outils numériques** dont il pourra être doté, permettant une consultation à distance. De tels guichets uniques ont été créés dans de nombreux pays tels que les États-Unis, le Canada, les Pays-Bas, le Royaume-Uni ou encore la Belgique.

La mise en œuvre de cette mesure prendra essentiellement la forme de modifications réglementaires, portant sur les textes précités. Cependant, une réforme de nature législative est nécessaire afin, à l'article 22-1 de la loi du 3 janvier 2003 précitée, de **préciser les obligations des exploitants de réseaux de gaz à l'égard des communes ou de leurs groupements**. C'est pourquoi le présent article 18 vise-t-il à modifier les conditions dans lesquelles les distributeurs d'énergie informent les collectivités territoriales sur le tracé et les caractéristiques des infrastructures situées sur leur territoire en précisant qu'elles devront **fournir ces informations à un organisme habilité** dans des conditions définies par décret en Conseil d'État.

Cet organisme centralisera l'ensemble des informations sur les réseaux de distribution d'énergie et sera à même de fournir, rapidement et efficacement, toutes les informations nécessaires aux collectivités territoriales et aux maîtres d'ouvrages. Cette mesure aura le double intérêt d'être source d'économies de temps considérables pour les entreprises réalisant des travaux et de garantir une sécurité accrue lors des interventions à proximité des réseaux de distribution d'énergie.

Le texte proposé précise également que ce « guichet unique » tiendra **gratuitement** les informations à la disposition des communes, des établissements publics de coopération intercommunale et des syndicats mixtes.

Ce dispositif ne remet pas en cause le principe d'une information directe des communes, comme c'est le cas actuellement. Cependant, selon le rapporteur de l'Assemblée nationale, il est envisagé que les collectivités qui le souhaitent puissent signer une convention avec l'organisme nouvellement créé afin de lui déléguer la mission de mise à disposition des informations relatives aux réseaux implantés sur leur territoire. Une telle disposition dispensera alors les exploitants de réseaux de gaz, pour la partie de leurs réseaux implantés sur ces communes, de l'obligation fixée par l'actuel article 22-1 de la loi du 3 janvier 2003 précitée.

Les maîtres d'ouvrages et les entreprises prévoyant des travaux continueront quant à eux d'être soumis aux obligations préalables à l'engagement des travaux, une demande de renseignements pour les premiers, une déclaration d'intention de commencement de travaux pour les seconds. Ils pourront à cet effet continuer de s'appuyer sur les informations mises à disposition par les mairies (pour celles n'ayant pas signé une convention), ou utiliser directement les services qui seront offerts par l'organisme habilité.

L'Assemblée nationale a adopté le présent article sans autre modification qu'un amendement de précision présenté par sa commission des lois, tendant à faire obligation à l'organisme habilité de mettre les informations collectées également gratuitement à la disposition des services de l'État, en plus des communes, des EPCI et des syndicats mixtes concernés comme le prévoyait le texte initial de la proposition de loi.

III. La position de votre commission pour avis

1° Une mesure de simplification opportune

Ce nouveau dispositif est particulièrement attendu par les trois catégories d'acteurs concernés : les collectivités territoriales, les maîtres d'ouvrages et entreprises de travaux, et enfin les exploitants de réseaux.

Beaucoup de communes, notamment les plus petites d'entre elles, n'ont **pas la structure ni les moyens pour assurer dans de bonnes conditions la collecte et la mise en forme des informations** fournies par les exploitants de réseaux, puis la mise à disposition de ces informations au profit des maîtres d'ouvrages et des entreprises de travaux. Surtout, elles rencontrent des **difficultés pour tenir à jour ces informations**, qui sont sujettes à modifications (multiplication des opérateurs ou modifications de leurs coordonnées, très fréquentes notamment dans les secteurs de l'énergie et des télécommunications, ou encore modifications des plans de zonage des réseaux, lors de toute extension ou déviation).

Le nouveau dispositif est de nature à **alléger significativement leur charge administrative** dès lors qu'elles n'auront plus à répondre aux sollicitations des maîtres d'ouvrages et des entreprises, non seulement s'ils souhaitent avoir accès à la liste des exploitants présents dans leur commune, mais aussi s'ils souhaitent consulter les plans de zonage des réseaux. Sur ce dernier point, la réforme prévue aura également l'avantage d'éviter les confusions qui se produisent parfois entre les plans de zonage applicables aux demandes de renseignements (DR) et aux déclarations d'intention de commencement de travaux (DICT) et les zonages de risques ou les servitudes applicables à la maîtrise de l'urbanisation.

La modification proposée permettra en outre, pour les communes qui auront signé une convention avec l'organisme habilité, en même temps que le transfert à cet organisme du service apporté aux maîtres d'ouvrages et aux entreprises de travaux, un **transfert de la responsabilité correspondante en cas de contentieux**.

La création d'un « guichet unique » apportera toutes les **garanties d'exhaustivité et de fiabilité aux maîtres d'ouvrage et aux entreprises**. Il est vrai qu'ils peuvent, à défaut de se rendre à la mairie, accéder à certaines informations par Internet. Cependant, aucun des prestataires fournissant ces données sur Internet n'est aujourd'hui en mesure de garantir l'exhaustivité des exploitants de réseaux. De même, quelques communes ont mis en ligne sur leur site Internet la liste des exploitants de réseaux présents sur leur territoire. En revanche, on ne peut pas trouver sur ces sites Internet les plans de zonage des réseaux.

Pour les entreprises concernées, la simplification des démarches devrait réduire de 68 % le nombre de celles auxquelles elles sont astreintes, ce qui devrait leur faire économiser environ 237 millions d'euros. Cette économie ne pourra toutefois être observée qu'à partir du moment où le guichet unique sera pleinement opérationnel, soit environ trois ans après l'adoption de la présente proposition de loi.

En définitive, la principale question que soulève cette mesure est le statut de l'organisme habilité qui fera office de « guichet unique », qui n'existe pas encore.

2° La question du statut de l'organisme agréé

Selon les informations recueillies par votre rapporteur, un groupe de travail, composé de représentants de la *Fédération nationale des travaux publics* (FNPT), des opérateurs de réseaux et des collectivités locales, a été constitué par le Gouvernement pour mettre en place cet organisme.

Au stade actuel de la réflexion, trois options restent ouvertes :

- **option 1** : le « guichet unique » pourrait avoir un statut public et serait dans ce cas développé et géré par un organisme du type du *Centre d'études techniques de l'équipement* (CETE) ;

- **option 2** : le « guichet unique » pourrait avoir un statut privé et, dans ce cas, une entreprise privée ou une association de type loi de 1901 exploiterait cet outil ;

- **option 3** : le « guichet unique » pourrait avoir un statut public tout en se reposant largement sur des moyens privés. Par exemple, l'interface informatique pourrait être publique, tandis que les moyens informatiques proprement dits seraient ceux d'opérateurs privés qui réalisent déjà des prestations de déclaration d'intention de commencement de travaux (DICT).

Dans tous les cas, l'Etat n'aurait pas vocation à supporter les coûts de fonctionnement de ce « guichet unique ». Ce nouveau système devra donc être financé par les opérateurs de réseaux et par les prestataires privés qui réalisent déjà des prestations commerciales dans ce domaine. Mais des **décisions prises en matière de financement** dépendra la possibilité d'**étendre la gratuité de consultation** du « guichet unique » aux **personnes et entreprises qui projettent de réaliser des travaux**, au-delà des personnes publiques mentionnées par la seconde phrase du nouvel alinéa venant compléter l'article 22-1 de la loi n° 2003-8 du 3 janvier 2008.

L'avantage de l'option 2 serait, en s'appuyant sur des outils privés qui existent déjà, de permettre une mise en service plus rapide de ce « guichet unique ». Il apparaît cependant indispensable de garantir la libre concurrence entre les acteurs du marché et de ne pas placer l'un d'entre eux en position de suprématie. Cette exigence de libre concurrence pourrait, par ailleurs, conduire à instaurer une délégation de service public qui serait extrêmement contraignante, et devrait être renouvelée de manière très fréquente.

Ces considérations conduisent le Gouvernement, toujours selon les informations fournies à votre rapporteur, et bien que son choix ne soit pas encore arrêté, à privilégier l'option 1 ou l'option 3, avec une préférence pour cette dernière. En effet, celle-ci permettrait de profiter d'infrastructures privées existantes tout en mettant en place un système public souple.

Votre commission vous propose de donner un avis favorable à l'adoption de cet article sans modification.

Article 18 bis

Habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance en matière de transport par canalisations de produits dangereux

Commentaire : cet article vise tend à habiliter le Gouvernement à prendre une ordonnance afin d'harmoniser et de clarifier les dispositions relatives à la sécurité et au régime d'autorisation des canalisations de gaz, d'hydrocarbures et de produits chimiques.

I. Le droit en vigueur

1° Les réseaux de transport par canalisations en France

Les **réseaux de transport de matières dangereuses par canalisations** constituent un ensemble de **50 000 kilomètres** répartis sur l'ensemble du territoire national. La législation en vigueur distingue **trois catégories de fluides transportés** : le **gaz naturel**, les **hydrocarbures** et les **produits chimiques**. Pour chacune d'entre elles interviennent un nombre limité d'exploitants, appelés **transporteurs**.

Deux transporteurs se répartissent les 36 500 kilomètres des réseaux de transport de **gaz naturel** : *GRTgaz*, filiale de *Gaz de France* (31 600 kilomètres) présente sur l'ensemble du territoire métropolitain sauf dans le quart sud-ouest, et *TIGF*, filiale du groupe *TOTAL* (4 900 kilomètres), qui a succédé en 2005 à l'opérateur historique *Gaz du Sud-Ouest*. Les réseaux de transport de gaz permettent de desservir l'ensemble du territoire à partir du gaz importé grâce à quatre principaux gazoducs transnationaux dans le nord-est et le sud-ouest de la France et aux ports méthaniers de Fos-sur-Mer et de Montoir-de-Bretagne. Ces réseaux, fortement maillés, alimentent en direct certains gros industriels de gaz, ainsi que les réseaux aval de distribution, à pression plus faible, d'une longueur totale de 200 000 kilomètres, qui assurent la desserte finale des usagers du gaz.

En matière d'**hydrocarbures**, on compte 9 800 kilomètres de réseaux et de canalisations. Les principaux transporteurs sont le ministère de la défense (2 900 kilomètres), *SPSE* (1 800 kilomètres), *TRAPIL* (1 400 kilomètres), *SPMR* (800 kilomètres) et le groupe *TOTAL* (800 kilomètres). Les produits transportés sont soit le pétrole brut, soit les produits pétroliers raffinés. Les canalisations de transport de produits pétroliers assurent la liaison entre les installations portuaires de réception des supertankers (Fos-sur-Mer, Saint-Nazaire, Le Havre-Antifer et Dunkerque) et les treize raffineries métropolitaines. Elles sont également un substitut au transport ferroviaire ou routier entre les raffineries et les dépôts pétroliers régionaux, mais ne sont bien implantées que dans la moitié nord et dans l'est du pays. Il existe une soixantaine de transporteurs au total, pour 250 ouvrages distincts.

Pour les 3 900 kilomètres de canalisations de transport de **produits chimiques**, enfin, il existe deux transporteurs principaux : *Air Liquide* (1 600 kilomètres) et le groupe *TOTAL* (1 400 kilomètres). Une cinquantaine de produits chimiques différents sont transportés par canalisations. Parmi eux, deux catégories principales sont à distinguer. La première, qui comprend l'éthylène et ses dérivés, fait l'objet de liaisons entre les grandes plateformes de la chimie et de la pétrochimie dans l'est de la France, notamment de l'Etang de Berre, Feyzin, Pont-de-Claix et Carling. La seconde comprend les gaz industriels nécessaires à de nombreuses activités, en particulier l'oxygène, l'azote et l'hydrogène. Le nombre de transporteurs et d'ouvrages est du même ordre que pour les hydrocarbures.

L'implantation des canalisations de transport de matières dangereuses est **souterraine sur la quasi totalité de leur tracé**, sauf pour les rares installations de surface nécessaires à leur fonctionnement (postes de compression ou de détente, pomperies, sectionnements).

2° Un ensemble de textes complexe et hétérogène

Les textes applicables aux canalisations de transport contiennent des dispositions applicables à la **construction de canalisations nouvelles**, et d'autres relatives à l'**exploitation des canalisations en service**, ainsi qu'aux **activités exercées dans leur voisinage**. De fait, cette deuxième catégorie de dispositions est de loin la plus importante, car les **constructions nouvelles sont rares**, le développement des réseaux étant aujourd'hui inférieur à 1 % par an.

Les textes en vigueur relatifs au transport de matières dangereuses par canalisations constituent un **ensemble complexe**, résultant de la superposition de **huit lois** et **neufs décrets** d'âges différents dans lesquels sont traités de manière très imbriquées des **objectifs de quatre sortes** : économiques, domaniaux, relatifs au service public de l'énergie, et de sécurité publique. Les trois catégories de fluides - gaz naturel, hydrocarbures, produits chimiques - sont traités de manière différente, ce qui, du moins pour les questions de sécurité, n'est pas justifié. **Une telle complexité rend cet ensemble peu lisible et difficile d'application.**

Les dispositions législatives relatives au transport de **gaz naturel** par canalisations sont dispersées dans la loi du 15 juin 1906 sur les distributions d'énergie, la loi du 15 février 1941 relative à l'organisation de la production, du transport et de la distribution du gaz, la loi n° 46-628 du 8 avril 1946 sur la nationalisation de l'électricité et du gaz, la loi n° 2003-8 du 3 janvier 2003 relative aux marchés du gaz et de

l'électricité et au service public de l'énergie, et la loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique.

Pour le transport des **hydrocarbures**, deux régimes différents ont été définis, l'un pour les canalisations exploitées par la société *TRAPIL* et les canalisations de défense par la loi n° 49-1060 du 2 août 1949 modifiée relative à la construction d'un pipeline entre la Basse-Seine et la région parisienne et à la création d'une « société des transports pétroliers par pipeline », l'autre pour toutes les autres canalisations par l'article 11 de la loi de finances n° 58-336 du 29 mars 1958.

Pour le transport des **produits chimiques**, enfin, l'ensemble des dispositions législatives est réuni dans la loi n° 65-498 du 29 juin 1965 relative au transport des produits chimiques par canalisation.

La nécessité d'une réforme législative et réglementaire a été confirmée par le *Conseil général des mines*, notamment dans son rapport établi suite à l'accident survenu le 30 juillet 2004 à Ghislenghien en Belgique sur une canalisation de transport de gaz naturel, qui a provoqué 24 morts et 200 blessés.

La présente proposition de loi de simplification du droit est donc apparue au Gouvernement, à l'origine du présent article, comme un vecteur particulièrement bien adapté pour remédier à l'hétérogénéité et la complexité actuelles des textes. D'autres supports ont été auparavant utilisés pour modifier et compléter ceux-ci mais les améliorations ainsi apportées sont restées de portée limitée. Les plus conséquentes sont celles apportées, pour le gaz, par la loi précitée du 3 janvier 2003, plusieurs fois modifiée, et pour les hydrocarbures et les produits chimiques, par la loi n° 87-565 du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs. **Mais aucune de ces démarches n'a jusqu'à présent permis une véritable réforme d'harmonisation et de simplification.** L'ampleur d'une telle réforme dépasse, en effet, les possibilités de simples amendements ou dispositions diverses dans une loi ayant un objet autre ou plus large que les seules canalisations de transport. **En l'espèce, la solution de l'habilitation législative semble la plus efficace, et donc pertinente.**

Contrairement aux précédents textes constitutionnels, la Constitution du 4 octobre 1958 prévoit explicitement, en son article 38, que « *le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi* ». Elle consacre ainsi une pratique acceptée par le Parlement sous les Républiques antérieures, en dehors toutefois de tout cadre constitutionnel¹.

Prises par le Gouvernement dans des matières relevant du législateur après qu'il y ait été habilité par ce dernier, les ordonnances de la V^{ème} République conservent une valeur réglementaire tant qu'elles n'ont pas été validées, explicitement ou implicitement², par le Parlement, et restent à défaut susceptibles de recours devant le

¹ Notamment avec les décrets-lois de la III^e République, la loi Marie du 17 août 1948 et la loi sur les pouvoirs spéciaux sous la IV^e République.

² Depuis la révision constitutionnelle de juillet 2008, la ratification doit être « expresse » : aussi, désormais, la notion de ratification implicite ne trouvera plus à s'appliquer.

juge administratif. A cet égard, la loi d'habilitation doit fixer deux délais : celui pendant lequel le Gouvernement peut prendre des ordonnances, et celui avant l'expiration duquel doit être déposé un projet de loi de ratification de ces dernières.

Prises en Conseil des ministres après avis du Conseil d'État, les ordonnances entrent en vigueur dès leur publication mais deviennent caduques si le projet de loi de ratification n'est pas déposé devant le Parlement avant la date fixée par la loi d'habilitation. Après l'expiration du délai pendant lequel le Gouvernement est habilité à prendre des ordonnances, le Parlement peut amender le contenu des ordonnances, soit au moment de l'examen du projet de loi de ratification, soit de sa propre initiative.

Jusqu'en juillet 2008, dans le cas d'une ratification implicite à l'occasion d'une loi dont ce n'était pas l'objet, le Conseil constitutionnel vérifiait « *si la loi comporte effectivement ratification de tout ou partie des dispositions de l'ordonnance en cause et, dans l'affirmative, si les dispositions auxquelles la ratification confère valeur législative sont conformes à la Constitution* »¹. Seuls étaient exclus de la délégation, aux termes de la jurisprudence du Conseil constitutionnel, les domaines réservés par la Constitution aux lois organiques, aux lois de finances et aux lois de financement de la sécurité sociale².

Le Gouvernement doit indiquer avec précision au Parlement la finalité des mesures qu'il souhaite prendre par ordonnances et leur domaine d'intervention³, comme l'a estimé le Conseil constitutionnel. Il n'est cependant pas tenu de faire connaître au Parlement la teneur des ordonnances qu'il prendra⁴. Le juge constitutionnel contrôle par conséquent avec souplesse les lois d'habilitation, vérifiant en particulier qu'elles ne comportent aucune disposition pouvant autoriser le Gouvernement à s'écarter des règles et principes de valeur constitutionnelle⁵.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article résulte donc d'un amendement présenté par le Gouvernement et adopté par les députés.

Le champ de l'ordonnance sera limité aux trois catégories de matières dangereuses précitées. Ne sont donc pas visés, notamment, les réseaux de distribution de gaz combustible, qui font l'objet de textes spécifiques, les réseaux de chaleur véhiculant de la vapeur ou de l'eau surchauffée, qui relèvent de la législation des équipements sous pression, les réseaux constitutifs d'ouvrages hydrauliques, les canalisations de statut minier associées aux gisements et stockage souterrains, enfin les tuyauteries implantées en totalité à l'intérieur des installations classées industrielles.

L'ordonnance comprendra **deux volets distincts**.

¹ Décision n° 86-524-DC du 23 janvier 1987.

² Décisions n° 81-134 DC du 5 janvier 1982 et n° 99-421 DC du 16 décembre 1999.

³ Décision n° 76-72 DC du 12 janvier 1977.

⁴ Décision n° 99-421 DC du 16 décembre 1999.

⁵ Décision n° 86-207 DC du 26 juin 1986, dite « Privatisations ».

1° Dispositions relatives à la sécurité

Le premier volet de l'habilitation vise à **harmoniser et clarifier**, pour les trois catégories de fluides transportés par canalisations, les dispositions portant sur la **sécurité**, selon les modalités suivantes :

- les **règles de sécurité** applicables à la construction de canalisations, puis à leur exploitation, leur surveillance, leur maintenance, leur modification, et enfin à leur arrêt d'exploitation, seront fixées de façon **harmonisée** par décret unique en Conseil d'État. Toute canalisation fera l'objet d'une étude de sécurité réalisée préalablement à sa construction, puis **mise à jour périodiquement** ;

- les conditions de fourniture des plans de zonage des canalisations, pour permettre aux personnes et aux entreprises engageant des travaux dans leur voisinage d'avoir connaissance de leur localisation exacte et des mesures de précaution nécessaires, seront modernisées. En particulier, le dispositif actuel, qui repose entièrement sur les mairies, pourra être **simplifié et fiabilisé grâce à l'intervention d'un organisme habilité assurant l'interface entre les différents acteurs** : entreprises de travaux, collectivités, transporteurs et administrations de contrôle ;

- les dispositions existantes du code de l'urbanisme pour restreindre, le cas échéant, les possibilités de constructions nouvelles dans les zones exposées à des risques, ou pour soumettre ces constructions à des mesures de protection particulières, seront désormais **applicables de manière explicite dans le cas des risques engendrés par des canalisations de transport**, et lorsque que les constructions prévues dans les zones de dangers sont des établissements recevant du public ou des immeubles de grande hauteur ;

- si les modalités d'habilitation des agents chargés du contrôle sont déjà fixées par décret en Conseil d'État n° 2004-1468 du 23 décembre 2004, celles de leurs interventions pour effectuer les **contrôles et constats** nécessaires, notamment en cas d'accident, seront définies par l'ordonnance de façon harmonisée pour les trois catégories de fluides transportés ;

- les canalisations de transport pourront être soumises par les préfets concernés à des **analyses ou expertises, à la charge du transporteur** ; les sanctions administratives et pénales à l'encontre des transporteurs ne respectant pas les conditions imposées par la réglementation ou dont un ouvrage menace la sécurité des personnes seront harmonisées, tout comme les règles applicables aux travaux effectués à proximité de canalisations en service et les sanctions pénales en cas de non respect de ces règles.

2° Dispositions relatives aux régimes d'autorisation et de déclaration

Le second volet de l'habilitation vise à **harmoniser**, par référence à ceux existant dans le domaine du gaz, **les régimes d'autorisation et de déclaration des canalisations** de transport d'hydrocarbures et de produits chimiques. Des différences subsisteront toutefois entre les régimes applicables au gaz, d'une part, aux hydrocarbures et aux produits chimiques, d'autre part,

afin de prendre en compte, pour le gaz, les **contraintes particulières propres au service public de l'énergie et à l'ouverture des marchés de l'énergie à la concurrence**. De ce fait, les lois et décrets relatifs au gaz (cinq lois et deux décrets) seront impactés par l'ordonnance mais subsisteront, tandis que les dispositions relatives aux hydrocarbures et aux produits chimiques (trois lois et sept décrets) pourront être totalement abrogées au profit de l'ordonnance nouvelle et d'un décret nouveau.

Les modalités de cette harmonisation seront les suivantes :

- toute canalisation de transport fera l'objet d'une **procédure d'autorisation** lorsque les **caractéristiques de l'ouvrage répondront à certains critères fixés par décret en Conseil d'État** (fluide transporté, diamètre de la canalisation, pression maximale en service).

L'autorisation sera accordée par arrêté, ministériel ou préfectoral selon l'importance de l'ouvrage, alors que la procédure actuelle prévoit un décret en Conseil d'État pour certaines canalisations d'hydrocarbures. La procédure de déclaration, qui est peu pertinente car même une canalisation très courte peut présenter des risques importants, et qui d'ailleurs n'existe pas pour le gaz naturel, disparaîtra ;

- les canalisations existantes à la date de l'ordonnance, et qui ont été construites conformément aux dispositions antérieures, pourront continuer d'être exploitées. Le changement d'affectation d'une canalisation de transport existante, d'une catégorie de fluide à une autre parmi les trois précitées, sera facilité si les dangers présentés par l'ouvrage ne sont pas augmentés ;

- la procédure actuelle selon laquelle le transporteur peut demander pour tout nouvel ouvrage à bénéficier d'une déclaration d'utilité publique, notamment lorsqu'il n'a pas obtenu l'accord d'une partie des propriétaires des terrains traversés par le projet, sera harmonisée et simplifiée ;

- la **notion de déclaration d'intérêt général**, qui existe pour les hydrocarbures et les produits chimiques et qui est très proche de celle de déclaration d'utilité publique, sera **remplacée** par cette dernière.

La procédure sera instruite conjointement avec celle de l'autorisation de l'ouvrage, et le cas échéant, avec celle relative à la police de l'eau et celle relative à la mise en compatibilité du plan d'urbanisme d'une ou plusieurs communes traversées par la canalisation. La déclaration d'utilité publique sera prononcée par arrêté préfectoral ou interpréfectoral, alors qu'elle nécessite aujourd'hui un décret en Conseil d'Etat pour les hydrocarbures et les produits chimiques, y compris pour un simple changement de propriétaire de l'ouvrage.

- les droits conférés par la déclaration d'utilité publique et la définition des bandes de servitudes dans lesquelles ces droits s'appliquent seront harmonisés.

Pour la mise en œuvre de la procédure, le projet d'ordonnance fait référence au code de l'expropriation et lui apporte une précision en ce qui concerne le cas où un propriétaire requiert une expropriation plus large que la bande de servitudes parce que la mise en œuvre des servitudes rend impossible l'utilisation normale de son terrain. Les servitudes obtenues pour une canalisation de transport en vertu des dispositions législatives antérieures conserveront leurs effets.

- les dispositions relatives aux redevances d'occupation du domaine public des collectivités territoriales seront adaptées pour étendre leur champ d'application aux canalisations de produits chimiques et aux canalisations de transport d'hydrocarbures de statut privé.

- enfin, les règles de désignation d'un commissaire du gouvernement auprès de la société *TRAPIL* seront reprises dans l'ordonnance afin de permettre l'abrogation complète de la loi précitée du 2 août 1949.

3° Modalités d'application

L'ordonnance sera **applicable sans modalité particulière dans les départements et territoires d'outre-mer**, alors que ceux-ci ne sont actuellement concernés que par des canalisations de transport d'hydrocarbures.

L'autorité administrative intervenant auprès des préfets pour les contrôles de sécurité et pour l'instruction des procédures d'autorisation et de déclaration d'utilité publique restera la direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE)¹. Il existe une seule exception à cette règle, le cas des canalisations relevant de la défense ou intéressant la défense, pour lesquelles le contrôle des installations en service continuera d'être assuré par la direction centrale du service des essences des armées (DCSEA).

III. La position de votre commission pour avis

L'ordonnance pour laquelle le Gouvernement demande au Parlement une habilitation aura pour effet d'harmoniser et de clarifier les règles en vigueur applicables au transport par canalisations de produits dangereux et facilitera en conséquence la compréhension entre les acteurs concernés sur le terrain : les transporteurs, les préfets et les services chargés du contrôle.

En outre, en contribuant à une meilleure lisibilité des textes relatifs à la sécurité, l'harmonisation et la simplification proposées constituent un **enjeu important pour la sécurité des citoyens**, notamment ceux qui résident ou sont régulièrement présents à proximité des canalisations en service.

Il en résultera une **réduction du risque d'accidents dus à des travaux tiers**. En effet, les deux tiers des fuites sur canalisations de transport ainsi que la quasi totalité des ruptures complètes, notamment celle à l'origine de l'accident précédemment évoqué de Ghislenghien, sont dues à des travaux à proximité des canalisations en service, dits « travaux tiers ».

L'ordonnance contribuera également à **renforcer la sécurité des canalisations traversant les zones urbanisées et à maîtriser l'urbanisation autour des canalisations**. Elle encadrera de manière plus claire, comme pour les installations classées, les conditions d'information des collectivités territoriales pour que,

¹ En application de la RGPP, les DRIRE vont, entre 2009 et 2011, fusionner progressivement avec les directions régionales de l'environnement (DIREN) et les directions générales de l'équipement (DRE) pour constituer des directions générales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL).

parallèlement aux actions de renforcement de la sécurité des ouvrages imposées aux transporteurs, celles-ci prennent en compte le risque lié aux canalisations de transport et intègrent dans les plans locaux d'urbanisme (PLU) les restrictions de construction adaptées aux différentes situations qui peuvent se présenter, notamment la proximité entre une canalisation et un établissement recevant du public (ERP) ou un immeuble de grande hauteur (IGH).

L'ordonnance ne devrait **pas avoir d'impact économique direct** sur les entreprises concernées, en particulier sur les **transporteurs**. L'harmonisation relative aux redevances d'occupation du domaine public des collectivités territoriales, pour les canalisations d'hydrocarbures et de produits chimiques, ne modifie pas au fond le droit existant selon lequel les collectivités fixent le montant de la redevance par délibération de la collectivité.

Par ailleurs, la démarche d'harmonisation menée au niveau législatif sera suivie d'une action équivalente au niveau des décrets et arrêtés fixant l'assiette de la redevance, dont l'effet devrait être à moyen terme une revalorisation de cette assiette par alignement, pour tous les fluides transportés, sur l'assiette en vigueur la plus élevée, c'est-à-dire celle applicable au gaz naturel, qui comprend un forfait par commune et par département traversé. Le montant de la redevance ainsi engendré sera inférieur à 400 000 euros par an, réparti entre les transporteurs d'hydrocarbures et de produits chimiques concernés, qui sont un peu plus d'une centaine.

En revanche, l'ordonnance pourrait avoir un impact sur les **aménageurs**, et donc indirectement sur les **collectivités territoriales**, dont certains projets d'établissements recevant du public ou d'immeubles de grande hauteur situés à proximité de canalisations de transport existantes pourraient être refusés ou soumis à conditions, sous forme de **mesures de protection renforcées des ouvrages à leur charge**. Toutefois, les mesures prévues dans le projet d'ordonnance à ce sujet ne sont que la confirmation de l'applicabilité aux canalisations de transport des dispositions en vigueur fixées par l'article L. 121-2 du code de l'urbanisme qui, issues de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, sont applicables depuis le mois de décembre 2000.

Votre commission vous propose de donner un avis favorable à l'adoption de cet article sans modification.

Article 22

(Articles L. 310-5 et L. 762-2 du code de commerce)

**Modification de la définition du « salon professionnel »
et précision du régime pénal des parcs d'expositions**

Commentaire : cet article vise, d'une part, à réserver exclusivement aux visiteurs professionnels l'accès à un salon professionnel et, d'autre part, à mettre en cohérence le champ du régime déclaratif des parcs d'expositions avec son volet pénal.

Les foires et salons constituent des lieux privilégiés d'animation de la vie économique et sociale des régions : forums d'échanges réels, créateurs de contacts, de relations d'affaires et de convivialité, ils témoignent au plan régional, national et souvent international du dynamisme scientifique, technique et économique des territoires. En outre, le caractère multi-fonctionnel de certains sites d'accueil de ces manifestations permet d'y organiser d'autres types d'événements contribuant à la vie culturelle, sportive et sociale des villes et des régions.

L'organisation des foires et salons constitue ainsi un **secteur important de l'activité économique nationale**. Selon l'INSEE, il occupait en **2005** plus de **12 400 personnes** dans près de **2 670 entreprises**, générant un **chiffre d'affaires de plus de 2,5 milliards d'euros**. L'*Office de justification des statistiques* (OJS), organisme d'analyse et d'étude statistique des chiffres du secteur des foires, salons et congrès en France, a fait état de l'activité suivante en 2007 :

<i>Chiffres OJS 2007</i>	Foires	Salons	Total
Nombre	56	362	418
Exposants	28.640	90.296	118.936
<i>dont étrangers</i>	2.782	22.581	25.363
Visiteurs	5.580.499	8.517.969	14.098.468
<i>dont étrangers</i>	7.282	652.784	660.066

Plus globalement, le syndicat professionnel *Foires, salons, congrès de France* (FSCF) estime à **30 milliards d'euros par an les retombées économiques directes et indirectes du secteur**. Dans ce total, les échanges commerciaux entre les exposants et les visiteurs représenteraient à eux seuls, selon des ratios établis il y a une quinzaine d'années, près de **23 milliards d'euros**, le solde, soit **7 milliards**, constituant les **retombées touristiques**.

Cette activité est donc importante pour l'attractivité des territoires, y compris à l'international : les salons professionnels enregistrent en effet une **croissance régulières du nombre des visiteurs étrangers** (+ 12 % en 2007) et, selon une étude réalisée il y a une dizaine d'années, outre que 63 % des exposants étrangers affirment souhaiter s'implanter dans notre pays, il apparaît que tous les nouveaux investisseurs étrangers en France ont d'abord participé à des manifestations commerciales organisées sur le territoire.

I. Le droit en vigueur

Dans ce contexte général, marqué par une compétition internationale de plus en plus vive, il avait été décidé, il y a une demi-douzaine d'années, de **simplifier le régime des foires et salons**, afin, tout à la fois, de permettre au secteur d'affronter à armes égales la concurrence étrangère et d'éviter certains comportements déloyaux faussant la concurrence en matière d'organisation de manifestations commerciales. C'est ainsi que le neuvième alinéa (8°) de l'article 26 de la loi n° 2003-591 du 2 juillet 2003 habilitant le Gouvernement à simplifier le droit avait autorisé le pouvoir réglementaire à prendre par ordonnance toutes mesures afin de « *substituer au régime d'autorisation administrative, auquel sont soumis les foires et salons, un régime de déclaration préalable* ».

C'est sur la base de cette habilitation que la section 1 (« *Les ventes en liquidation et les foires et salons* ») du chapitre II (« *Dispositions relatives à l'organisation du commerce* ») du titre II (« *Dispositions relatives à l'activité commerciale* ») de l'ordonnance n° 2004-274 du 25 mars 2004 portant simplification du droit et des formalités pour les entreprises avait comporté une demi-douzaine d'articles organisant cette simplification, à laquelle participait une définition formelle du « *salon professionnel* ». L'article 30 de l'ordonnance complétait dans cette perspective le livre VII du code de commerce par un titre IV nouveau intitulé « *Des manifestations commerciales* » et constitué de trois articles L. 740-1 à L. 740-3, la **définition du salon professionnel étant portée par l'article L. 740-2, article dont il convient de relever qu'il est aujourd'hui numéroté L. 762-2.**

En effet, afin de tirer les conséquences de la refonte de la partie législative du code de l'organisation judiciaire, que le premier alinéa de l'article 86 de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit habilitait le Gouvernement à réaliser par ordonnance, le deuxième alinéa du même article a également autorisé celui-ci à procéder par ordonnance aux modifications nécessaires des parties législatives d'un certain nombre de codes, dont le code de commerce. C'est en application de cette habilitation que le livre VII du code de commerce a été réorganisé par l'article 2 de l'ordonnance n° 2006-673 du 8 juin 2006 portant refonte du code de l'organisation judiciaire et modifiant le code de commerce, le code rural et le code de procédure pénale (partie Législative) - ordonnance que le 17° de l'article 55 *bis* de la présente proposition de loi ratifie expressément. Dans le cadre de cette réorganisation, l'ancien titre IV du livre VII a été transformé en un chapitre II au nouveau titre VI, lequel est intitulé « *Des marchés d'intérêt national et des manifestations commerciales* », et, en conséquence, **plusieurs articles de ce livre ont connu une**

renumérotation. C'est notamment ce qui est advenu de l'**article L. 740-2** qui, sans **que son contenu n'en soit modifié de quelque manière**, est aujourd'hui l'**article L. 762-2**.

La première phrase de cet article L. 762-2 du code de commerce définit le salon professionnel comme « *une manifestation commerciale consacrée à la promotion d'un ensemble d'activités professionnelles réservée à des visiteurs justifiant d'un titre d'accès* ». La seconde phrase précise que ne peuvent être proposées à la vente sur place « *que des marchandises destinées à l'usage personnel de l'acquéreur, dont la valeur n'excède pas un plafond fixé par décret* ».

Cette définition, à laquelle la profession avait été étroitement associée au moment de sa rédaction, respecte pleinement la **définition internationale du salon professionnel** (« *exhibition which promotes trade and commerce and is attended primarily by trade visitors* ») tout comme la **norme ISO 25639-1** (« *manifestation commerciale dédiée à la promotion et au développement des échanges économiques, attirant principalement des visiteurs professionnels* »). Outre cette **cohérence avec les définitions retenues au plan international**, essentielle en matière de **compétitivité des sites français**, la nouvelle définition législative introduisait, avec l'**obligation de justifier d'un titre d'accès**, une **protection** à l'encontre de la concurrence de manifestations commerciales susceptibles de générer d'importants chiffres d'affaires, et par conséquent revenus, sans pour autant offrir toutes les garanties qu'assure un salon professionnel. C'est ainsi que la **définition ne repose pas tant sur la qualité des visiteurs accueillis** (il n'est même pas précisé s'ils sont ou non des professionnels) **que sur la capacité des organisateurs à les compter et les identifier**. Il est en effet indispensable, pour ces organisateurs, de fournir un service de qualité aux exposants, comportant notamment des **informations pertinentes et détaillées sur les profils des visiteurs du salon**, qui sont aussi des acheteurs potentiels, afin que lesdits exposants puissent organiser de manière efficace leurs actions marketing et de communication préparatoires ou concomitantes à leur participation.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cependant, l'Assemblée nationale a estimé nécessaire de « *clarifier la définition du salon professionnel* », arguant que la rédaction actuelle de la première phrase de l'article L. 762-2 du code de commerce aurait « *donné lieu à des interprétations divergentes* » et que sa « *formulation s'est finalement révélée assez éloignée du concept familier aux professionnels* ».

Aussi, par le **1° du présent article 22 de la proposition de loi**, elle suggère de modifier cette première phrase de l'**article L. 762-2** afin de réserver l'accès aux salons professionnels « *exclusivement à des visiteurs professionnels justifiant d'un titre d'accès payant ou gratuit* ». Elle considère que cette formulation « *protège le champ d'application* » du salon professionnel, notamment en rendant pleinement effectif le mécanisme de sanction du défaut de déclaration préalable de l'organisation d'un tel salon

prévu par le pénultième alinéa (6°) de l'article L. 310-5 du code de commerce (amende de 15 000 euros), déclaration à laquelle est soumis l'organisateur en application du second alinéa de l'article L. 762-2.

Par ailleurs, à l'occasion de l'examen de cet **article L. 310-5**, précisément, M. Etienne Blanc, rapporteur de l'Assemblée nationale, s'est rendu compte qu'il **souffrait de deux imperfections** :

- **une imperfection de pure forme**, tout d'abord, puisque la référence visée par le 6° de l'article mentionnait encore l'article L. 740-2 du code, c'est-à-dire la numérotation résultant de l'ordonnance n° 2004-274, et non celle en vigueur depuis l'ordonnance n° 2006-673, à savoir l'article L. 762-2 ;

- **une omission** ensuite, concernant le **volet pénal du régime des parcs d'exposition**.

Aux termes du premier alinéa de l'article L. 762-1 du code de commerce, « *un parc d'exposition est un ensemble immobilier clos indépendant, doté d'installations et d'équipements appropriés ayant un caractère permanent et non soumis à l'autorisation prévue à l'article L. 752-1, qui accueille, pendant tout ou partie de l'année, des manifestations commerciales ou autres, à caractère temporaire* ». Le second alinéa du même article prévoit que « *le parc d'exposition est enregistré auprès de l'autorité administrative compétente. Le programme des manifestations commerciales qu'il accueille fait chaque année l'objet d'une déclaration préalable auprès de l'autorité administrative compétente* ».

Or, alors que l'**article L. 310-5 prévoit de punir d'une amende de 15 000 euros diverses infractions** - dont le fait de ne pas déclarer préalablement un certain nombre d'activités telles que, on l'a vu, un salon professionnel, mais aussi une liquidation ou une vente au déballage, ou de ne pas respecter les conditions de réalisation de la manifestation déclarée, ou encore de contrevenir au régime des soldes ou d'utiliser illégalement les dénominations « *soldes* », « *magasin d'usine* » ou « *dépôt d'usine* » -, **il ne sanctionne pas la méconnaissance du second alinéa de l'article L. 762-1 relatif à l'enregistrement des parcs d'exposition et à la déclaration du programme annuel des manifestations commerciales qu'ils accueillent**.

C'est pourquoi, le **2° du présent article 22 de la proposition de loi modifie l'article L. 310-5 du code de commerce** de la façon suivante :

- l'aliéna *a)* corrige l'erreur matérielle figurant à l'aliéna 6° de l'article du code en substituant la référence « L. 762-2 » à la référence « L. 740-2 », et ajoute en outre la référence « L. 762-1 », afin probablement d'incriminer le défaut de déclaration des manifestations commerciales organisées dans un parc d'exposition ;

- l'alinéa *b)* complète l'article du code par un alinéa 7° qui permet de sanctionner le fait, pour un parc d'exposition, de ne pas se faire enregistrer ou de ne pas déclarer le programme de manifestations commerciales en application de l'article L. 762-1.

III. La position de votre commission pour avis

L'**opinion de votre rapporteur pour avis** sur l'opportunité des modifications proposées par l'Assemblée nationale est **partagée** : autant les rectifications et compléments apportés à l'article L. 310-5 du code de commerce lui paraissent excellents dans leur principe, autant **la nouvelle définition du salon professionnel lui semble problématique**.

● S'agissant de l'**article L. 762-2**, **quatre raisons cumulées la conduisent à recommander d'en rester à sa rédaction actuelle**, conformément du reste à la demande expresse du syndicat professionnel *Foires, salons, congrès de France*, qui s'inquiète de l'évolution législative proposée et n'a pas été en mesure, lors de son audition, d'indiquer l'origine de celle-ci.

En premier lieu, **interdire l'accès du public à ce type de salon présenterait des risques économiques considérables pour cette activité**. La présence du public permet d'abord, de manière directe, d'assurer **une partie du financement** de l'organisation de ces manifestations commerciales. Plus leur notoriété est grande, plus ce poste de recettes est important et, puisque les participations financières demandées peuvent dès lors être modérées, plus l'attractivité de la manifestation est élevée pour les exposants. Ensuite, dès lors qu'il est ouvert au public, **un salon professionnel bénéficie d'une couverture médiatique bien supérieure à ce qu'elle serait s'il était réservé aux seuls professionnels** : c'est le cas tant d'expositions de haute technologie, comme le *Salon international de l'aéronautique et de l'espace du Bourget*, que de manifestations moins techniques et plus artistiques, telles que le salon bisannuel *Maison&Objet* organisé à Villepinte. Or, **la médiatisation apporte la notoriété**, y compris au niveau international, et participe donc pleinement à la **viabilité économique des salons professionnels**. Enfin, la présence du public rend nécessaire le recours à des lieux d'exposition adaptés, et assure de ce fait **l'équilibre économique de nombreux parcs d'exposition**, tant en région parisienne qu'en province.

En deuxième lieu, **une telle restriction placerait le secteur dans une situation de faiblesse concurrentielle dramatique face aux autres sites et acteurs européens**. Chez nos voisins, en effet, et notamment en Allemagne, en Espagne et en Italie, **tous les salons professionnels sont ouverts au grand public**, certes pour les raisons économiques, d'image et de marketing avancées ci-dessus, mais également pour des **motifs pédagogiques** : ces salons constituent une vitrine essentielle du savoir-faire des exposants, auxquels ceux-ci sont naturellement très attachés. Dans un espace communautaire, voire mondial, en pleine compétition, il est ainsi **indispensable d'éviter de créer inutilement une distorsion de concurrence entre les salons internationaux en France et leurs concurrents européens et étrangers**.

En troisième lieu, **votre rapporteur pour avis n'a pas pu obtenir d'informations sur les raisons qui conduisent à juger nécessaire de modifier la définition du salon professionnel** : ni les représentants professionnels concernés, ni l'administration ne sont en mesure d'indiquer en

quoi une « *clarification* » est indispensable, quelles « *interprétations divergentes* » sont apparues depuis l'ordonnance n° 2004-274 du 25 mars 2004 et quel « *concept* » paraîtrait plus « *familier aux professionnels* » que celui calqué sur la définition internationale du salon professionnel, repris dans la norme ISO 25639-1. **En l'état, la réforme proposée par nos collègues députés n'apparaît ainsi demandée par personne et, au contraire, les principaux intéressés, et au premier chef la FSCF, souhaitent expressément son retrait.**

La seule activité susceptible de poser une difficulté concurrentielle avec l'organisation d'un salon professionnel semblait pouvoir être **la vente au déballage**. En effet, jusqu'à l'an dernier, ce type de manifestation commerciale était soumis à un **régime d'autorisation** : dès lors qu'il était plus rigoureux que le régime de déclaration dont relève le salon professionnel, **on pouvait craindre que certains organisateurs indélicats cherchent à qualifier de salon professionnel ce qui n'était en réalité qu'une vente au déballage.**

Cependant, l'ordonnance du 25 mars 2004 avait déjà permis de régler juridiquement cette difficulté en précisant explicitement, au III de l'article L. 310-2 du code de commerce, **dont le I définit la vente au déballage, que ledit I n'était pas applicable aux organisateurs**, notamment, de manifestations commerciales comportant des ventes de marchandises au public dans un parc d'exposition et de **manifestations commerciales qualifiées de salon professionnel ne se tenant pas dans un parc d'exposition**. En outre et surtout, à cette protection juridique s'ajoute, depuis l'adoption de l'article 54 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie (LME), le fait qu'**il n'est désormais pas plus compliqué d'organiser une vente au déballage qu'un salon professionnel** : en effet, cet article a modifié l'article L. 310-2 afin, notamment, de **soumettre la vente au déballage au simple régime de déclaration**, tout comme les autres manifestations commerciales. Ainsi, **il n'existe plus de raison objective de chercher à présenter de manière déloyale une vente au déballage comme un salon professionnel.**

En outre, l'argument du rapporteur de l'Assemblée nationale selon lequel **la définition actuelle ne permettrait pas la pleine effectivité du mécanisme de sanction du défaut de déclaration préalable** prévu par l'article L. 310-5 **n'est pas pertinent**, à un double titre :

- d'une part, ce n'est pas parce que l'accès à un salon serait exclusivement réservé à des visiteurs professionnels qu'il serait plus facile de sanctionner l'absence de déclaration ;

- d'autre part, rien n'indique que les omissions constatées de déclaration de salon professionnel ou les fausses déclarations résultent du fait que les organisateurs ont décidé d'ouvrir la manifestation à un public non professionnel.

En dernier lieu, votre rapporteur pour avis observe que la formulation retenue par l'Assemblée nationale **appauvrit considérablement la définition du salon professionnel** en supprimant la précision actuelle selon laquelle ce type d'événement est consacré « **à la promotion d'un ensemble d'activités professionnelles** ». Il ne s'agit pas, ici, de craindre une quelconque confusion avec d'autres genres de manifestations commerciales, mais simplement de

relever, pour le regretter, que **disparaîtrait de la qualification juridique ce qui constitue aujourd'hui la caractéristique essentielle du salon professionnel**. En effet, au contraire des autres manifestations commerciales, celui-ci n'est **pas simplement un instrument de vente, immédiate ou future** : il est aussi un **outil pédagogique et promotionnel, qui illustre le dynamisme, l'importance et l'intérêt d'un secteur d'activité**. Pour votre rapporteur pour avis, il n'est **pas anodin que la loi le reconnaisse expressément**.

Aussi, au regard de ces différents constats, votre commission pour avis vous proposera, par **un amendement**, de **conserver la définition actuelle du salon professionnel** figurant au premier alinéa de l'article L. 762-2, en **retenant toutefois la suggestion de l'Assemblée nationale visant à préciser que le titre d'accès peut être « payant ou gratuit »**. Au plan normatif, il est évident que cet ajout n'emporte aucune conséquence, mais il semble qu'il peut être utile en pratique aux organisateurs de ce type de manifestation commerciale pour clarifier les conditions de leur activité.

● S'agissant de l'article L. 310-5 du code de commerce, **votre rapporteur pour avis est favorable au principe des compléments apportés par les députés**. Toutefois, elle s'interroge sur la rédaction du 2° de l'article 22 de la proposition de loi, qui est soit maladroite, soit erronée. En effet, **ce texte propose, à la fois, de compléter le 6° de l'article L. 310-5 par une référence « au deuxième alinéa de l'article L. 762-1 » et d'ajouter un 7° pour punir le parc d'exposition ayant omis de se faire enregistrer ou de déclarer son programme annuel de manifestations commerciales, c'est-à-dire ayant méconnu les prescriptions du deuxième alinéa de l'article L. 762-1**. En l'état, cette **architecture législative conduit donc à incriminer deux fois exactement les mêmes manquements**, ce qui est **inutile**.

Perplexe quant à cette erreur, votre rapporteur pour avis s'est demandé si, avec la rédaction retenue pour le 6° de l'article L. 310-5, l'Assemblée nationale n'avait pas cherché à sanctionner, non pas les parcs d'exposition pour d'éventuelles omissions, mais les **organismes de manifestations commerciales se tenant dans un parc d'exposition pour défaut de déclaration préalable** desdites manifestations auprès de l'autorité compétente. Dans cette logique, il aurait effectivement été cohérent de prévoir la sanction des manquements à leurs obligations légales, successivement :

- au 6° de l'article L. 310-5, des organisateurs de manifestations commerciales, qu'elles se tiennent dans un parc d'exposition ou soient qualifiées de « salon professionnel » ;

- et au 7°, des parcs d'exposition.

Cependant, **aucune déclaration préalable n'est exigée par l'article L. 762-1 du code de commerce pour l'organisation d'une manifestation commerciale dans le cadre d'un parc d'exposition** : en effet, c'est le **programme annuel des manifestations commerciales** que ce dernier accueille qui **tient lieu de déclaration de chacune d'entre elles** auprès de l'autorité compétente. Aussi, sauf à assujettir chaque organisateur à une obligation nouvelle, et donc à créer de la complexité par un texte législatif donc l'objectif premier est au contraire de simplifier les procédures, **il n'est pas possible de sanctionner le défaut d'un acte juridique que nulle loi n'exige**. Dès

lors, il convient de supprimer du 6° de l'article L. 310-5 la référence au deuxième alinéa de l'article L. 762-1.

En revanche, votre rapporteur pour avis a relevé que :

- la peine d'amende de 15 000 euros prévue par l'article L. 310-5 pour le non respect des prescriptions relatives aux ventes au déballage et aux salons professionnels sanctionnait non seulement l'absence des déclarations préalables, mais aussi la **méconnaissance des termes de ces déclarations** ;

- cette **précaution légitime**, qui vise à éviter que des organisateurs indelicats produisent des déclarations fantaisistes et dépourvues de tout lien avec la réalité de la manifestation commerciale considérée tout en s'abritant derrière le respect d'un acte de pure procédure, **n'a pas été prévue par nos collègues députés au 7° de l'article L. 310-5 pour ce qui concerne la déclaration du programme annuel de manifestations commerciales par un parc d'exposition.**

En l'état, un parc pourrait donc déposer un **programme incomplet** ou dont il sait pertinemment au moment du dépôt qu'il **ne sera pas conforme avec la réalité de l'agenda annuel des manifestations**, et l'autorité administrative compétente serait dans **l'incapacité de faire sanctionner cette pratique par le juge**. Or, on l'a vu, **c'est cette déclaration de programme qui vaut déclaration préalable pour chacune des manifestations commerciales organisées dans un parc d'exposition** : il semblerait donc indispensable de permettre la sanction de la méconnaissance des termes du programme, par souci à la fois de **cohérence juridique** et **d'équité**, de manière à **garantir que toutes les manifestations commerciales sont bien, d'une manière ou d'une autre, soumises à déclaration**, et à éviter que certaines d'entre elles puissent être impunément organisées sans l'avoir été.

Il convient cependant d'**éviter de faire peser sur les gestionnaires des parcs d'exposition des responsabilités dans des domaines qu'ils ne maîtrisent pas** et qui relèvent exclusivement des organisateurs des manifestations accueillies par les parcs. Ainsi, en application du deuxième alinéa de l'article R. 762-5, *« l'exploitant du parc déclare les principales caractéristiques de chaque manifestation commerciale, qu'il recueille auprès de son organisateur »* : à l'évidence, **on ne saurait punir l'exploitant pour des erreurs ou des omissions dans les informations fournies par l'organisateur.**

Aussi le législateur ne doit-il prévoir de sanctionner que ce qui peut, à la fois, être **légitimement imputé au parc d'exposition** et **poser un problème** au regard tant de **l'équité entre les manifestations commerciales** que de **l'information de l'autorité compétente** : soit, en l'espèce, la **déclaration d'un programme annuel incomplet** et que **l'exploitant viendrait combler en cours d'année par l'organisation de manifestations non déclarées** malgré les prescriptions de l'article R. 762-7 du code prévoyant que *« toute modification du programme annuel ou des principales caractéristiques des manifestations qui y figurent fait l'objet d'une déclaration modificative immédiate au préfet dans des conditions identiques à la procédure initiale de déclaration du programme annuel »*.

Les deux imprécisions ci-dessus développées conduiront donc votre commission pour avis, dans le cadre de **l'amendement de re-rédaction globale du présent article 22** qu'elle vous propose, d'abord à limiter la **rédaction du 6°** de l'article L. 310-5 au seul renvoi à la référence « L. 762-2 » et, ensuite, à **compléter celle du 7°** (qui sera en fait **transformé en 5° bis** pour respecter la succession chronologique des articles du code de commerce, l'article L. 762-1 devant logiquement être visé avant l'article L. 762-2) afin de bien mentionner que **l'absence de déclaration des éventuelles modifications du programme annuel initial de manifestations commerciales accueillies par un parc d'exposition est également susceptible d'être sanctionnée.**

Votre commission pour avis vous propose de donner un avis favorable à l'adoption de cet article ainsi modifié.

Article 27

(Articles L. 654-2, L. 654-5 et L. 654-25 du code rural
et article 8 de la loi n° 57-866 du 1^{er} août 1957)

Allègements de procédures en matière agricole

Commentaire : le présent article comporte quatre mesures visant à simplifier et alléger certaines contraintes administratives en matière de droit rural.

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

● Le **1° du I** de cet article supprime l'obligation d'inscription au plan d'équipement en abattoirs préalablement à l'ouverture d'un nouvel abattoir.

L'article L. 654-2 du code rural soumet **l'ouverture d'un abattoir** à son **inscription préalable dans un plan d'équipements en abattoirs**. Cette disposition était motivée par la nécessité de restructurer le parc d'abattoirs en vue de réduire ses surcapacités, tout en tenant compte des enjeux en termes d'aménagement du territoire. Elle obligeait à recueillir l'avis de la *Commission nationale des abattoirs* et pouvait durer de quelques mois à plusieurs années.

Or, cette surcapacité a disparu, tandis que la disposition se trouve en contradiction avec la directive 2006/123/CE du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur. Il convient dès lors, comme le prévoit le 1°

du I du présent article, de la supprimer, ce qui aura en outre comme avantages de **simplifier la tâche des responsables d'abattoirs**, d'**accélérer la réalisation des projets de restructuration** et de **favoriser le maintien d'activité et d'emplois dans les régions d'implantation**.

Il convient d'observer que les députés ont adopté un amendement de coordination supprimant l'article L. 681-7-3 du code rural, qui prévoyait les modalités d'application de l'article L. 654-2 à Mayotte.

● Le **2° du I** de l'article autorise l'exploitant unique d'un abattoir public à **traiter et commercialiser des abats et sous-produits non récupérés par les usagers de l'abattoir**.

Dans son état actuel, l'article L. 654-5 du code rural limite la possibilité pour les exploitants des abattoirs publics de traiter les seuls sous-produits animaux non destinés à la consommation humaine visés par le règlement (CE) n° 1774/2002 du Parlement européen et du Conseil du 3 octobre 2002. De ce fait, des produits utilisables en alimentation humaine (notamment la triperie) peuvent ne pas être récupérés par les usagers, alors que leur traitement est nécessaire et qu'ils sont en outre susceptibles d'engendrer une valorisation.

Cette interdiction a des **conséquences économiques lourdes** puisqu'elle oblige les abattoirs, soit à orienter les abats vers l'équarrissage à leurs frais, soit à les vendre à un prix peu élevé pour l'alimentation animale. Elle a également des **conséquences sociales**, les abattoirs employant un nombre substantiel de salariés dans les zones rurales.

Le 2° du I du présent article propose donc de reformuler l'article L. 654-5 précité afin d'**élargir la possibilité donnée aux exploitants d'abattoirs de commercialiser ceux des sous-produits animaux insusceptibles d'être individualisés ou non récupérés par les usagers de l'abattoir**.

● Le **3° du I** et le **II** de cet article **suppriment deux dispositions tombées en désuétude**.

L'actuel article L. 654-25 du code rural prévoit que la première commercialisation des peaux d'animaux provenant d'abattoirs ou d'équarrissages doit être faite lors d'une vente aux enchères publiques organisée par l'*Office de l'élevage*.

Le **3° du I** de l'article propose de supprimer cette obligation qui pèse sur les entreprises d'abattage ou de collecte.

Le *comité interprofessionnel de la volaille de Bresse* (CIVB) a été instauré par la loi du 1^{er} août 1957 relative à la protection de l'appellation d'origine contrôlée « volaille de Bresse ». L'article 8 de cette loi prévoit qu'un commissaire du Gouvernement, désigné par le ministre chargé de l'agriculture, assiste à toutes les délibérations dudit comité.

Par ailleurs, afin d'assouplir le fonctionnement du CIVB, de mettre en adéquation son statut avec le cadre général des interprofessions créé

ultérieurement et de laisser aux professionnels la responsabilité des décisions concernant leur filière, le **II** du présent article tend à supprimer la présence du commissaire du Gouvernement au CIVB en abrogeant l'article 8 précité.

II. La position de votre commission pour avis

Votre rapporteur pour avis approuve le contenu de cet article, qui vise utilement à simplifier ou alléger certaines contraintes administratives en matière de droit rural.

Votre commission pour avis vous propose de donner un avis favorable à l'adoption de cet article sans modification.

Article additionnel après l'article 27

(Articles L. 641-7, L. 642-3, L. 642-22 et L. 642-24 du code rural)

Clarifications en matière d'identification de l'origine et de la qualité

Commentaire : synthèse de deux propositions d'amendements déposées par M. Gérard César et adoptées par votre commission pour avis, le présent article additionnel comporte quatre mesures visant à simplifier et alléger certaines contraintes administratives concernant le régime des produits sous signe d'identification de l'origine et de la qualité.

• Clarification de la rédaction de l'article L. 641-7 du code rural

La rédaction actuelle du premier alinéa de l'article L. 641-7 du code rural, selon lequel « *la reconnaissance d'une appellation d'origine contrôlée est prononcée par un décret qui, notamment, délimite l'aire géographique de production et détermine les conditions de production et d'agrément qui figurent dans le cahier des charges qu'il homologue* », **présente une ambiguïté.**

Ce texte peut en effet laisser supposer que l'**aire géographique** de production ne fait pas partie du cahier des charges, alors qu'**elle en constitue au contraire l'un des éléments essentiels**, notamment au regard de la réglementation communautaire des appellations d'origine (vins, spiritueux et produits agroalimentaires).

Votre commission pour avis vous propose donc, au **1° de cet article additionnel**, une rédaction du premier alinéa de l'article L. 641-7 du code rural qui **clarifie le statut de l'aire géographique de production en tant que condition de production d'une appellation d'origine contrôlée faisant partie intégrante du cahier des charges.**

• **Précision du régime de contrôle des produits sous signe d'identification de l'origine et de la qualité**

Le **titre IV du livre VI du code rural** organise la **valorisation des produits agricoles, forestiers ou alimentaires et des produits de la mer.**

Il prévoit notamment l'existence d'**organismes de défense et de gestion** (ODG), qui sont des organismes de contrôle accrédités et agréés pouvant revêtir la forme d'organismes certificateurs ou d'organismes d'inspection.

Assurant le contrôle de l'utilisation des labels rouge, appellations d'origine protégée (AOP), indications géographiques protégées (IGP) et spécialités traditionnelles garanties (STG), ces organismes assument une **mission d'intérêt général** de préservation et de mise en valeur des terroirs, des traditions locales et des savoir-faire, ainsi que des produits qui en sont issus.

La réalisation de cette mission implique notamment l'élaboration des cahiers des charges des signes valorisant, la **tenue de la liste des opérateurs** y recourant et la participation à la **mise en œuvre des plans de contrôle ou d'inspection** desdits cahiers. Sont donc nécessairement adhérents de l'ODG reconnu pour chaque signe tous les opérateurs sous ce signe, c'est-à-dire les personnes produisant, transformant ou élaborant un produit bénéficiant dudit signe.

L'ODG peut prévoir une **cotisation** annuelle pour financer sa mission d'intérêt général, sur la base des informations communiquées par les opérateurs.

Il résulte de ces dispositions que, pour pouvoir utiliser un signe d'identification de la qualité et de l'origine, un opérateur doit avoir des résultats satisfaisant aux contrôles effectués sur son activité, contrôles dont les articles L. 642-3, L. 642-22 et L. 642-24 du code rural mentionnent qu'ils doivent être **réalisés conformément au plans de contrôle ou d'inspection définis par les ODG.**

Toutefois, du fait du manque de précision de la rédaction des articles précités, **certain ODG ont rencontré des difficultés**, soit pour **identifier tous les opérateurs** qui doivent être leurs adhérents, soit pour **asseoir leur mission de contrôle**, soit pour **percevoir la cotisation** servant à financer leur mission d'intérêt général.

Afin de pallier ces difficultés, qui procèdent d'une lecture partielle par certains opérateurs des dispositions précédemment évoquées, **votre commission pour avis vous propose, aux 2°, 3° et 4° du présent article**

additionnel, de préciser trois des éléments du dispositif des signes d'identification de la qualité et de l'origine et, plus précisément :

- à l'**article L. 642-3** du code rural, de subordonner l'utilisation d'un tel signe non seulement aux résultats de l'ensemble des contrôles effectués mais également à l'**identification** des opérateurs auprès de l'ODG en vue de leur habilitation, ainsi qu'au respect du plan de contrôle ou du plan d'inspection tel qu'approuvé par l'*Institut national de l'origine et de la qualité* (INAO) ;

- à l'**article L. 642-22**, de préciser que l'ODG participe à la mise en œuvre des plans de contrôle et d'inspection, notamment en réalisant les **contrôles internes** prévus par ces plans ;

- à l'**article L. 642-24**, d'organiser le financement des missions d'intérêt général de l'ODG par une **cotisation annuelle** recouvrée auprès de ses adhérents par décision de son assemblée générale.

Votre commission pour avis vous propose d'adopter cet article additionnel.

Article 28 quater

Habilitation du Gouvernement à modifier, par ordonnances, les parties législatives du code rural et du code forestiers

Commentaire : cet article tend à habiliter le Gouvernement à prendre par ordonnances diverses mesures de codification et d'adaptation au sein des parties législatives des codes rural et forestier.

En matière de droit rural, le Gouvernement avait déjà eu l'occasion de demander au Parlement de l'habiliter à prendre diverses ordonnances de codification et de clarification. C'était en effet l'objet de l'**article 26 du projet de loi n° 462 (2005-2006) de simplification du droit**, qui devait permettre au Gouvernement de procéder à des **aménagement du code rural** notamment dans les domaines de la **pêche maritime**, de la **viticulture** et de l'**aquaculture** ainsi qu'à des **adaptations au droit communautaire**. Ce projet de loi n'ayant été ni examiné par le Parlement, ni redéposé par le Gouvernement, il est finalement **devenu caduc**.

Aussi l'**article 16 du projet de loi n° 2 (2008-2009)** relatif à la création de l'Agence de services et de paiement et de l'Établissement national des produits de l'agriculture et de la mer et à la simplification du droit de

l'agriculture, de la pêche maritime et de la forêt, déposé sur le Bureau du Sénat le 1^{er} octobre 2008, en a-t-il repris la substance, en **étendant toutefois l'habilitation au code forestier**, conformément aux observations du Conseil d'État dans son rapport public au titre de l'année 2006¹. Ce dernier y appelait en effet l'attention du Gouvernement sur « *la nécessité de mettre (...) le code forestier en accord avec la doctrine de la Commission supérieure de codification en matière de numérotation des articles, ainsi que cela (venait) d'être fait pour le code rural* ».

Le **présent article 28 quater de la proposition de loi reprend quant à lui l'article 16 de ce projet de loi n° 2 (2008-2009)**, qui n'a toujours pas été examiné et qui ne le sera vraisemblablement jamais dès lors que ses dispositions principales ont été reprises dans le cadre du plan de relance². C'est du reste la raison pour laquelle le présent article reprend également l'objet de l'**article 17 du projet de loi n° 2 (2008-2009)**, qui visait à mettre en place une procédure disciplinaire pour le corps des enseignants-chercheurs du ministère chargé de l'agriculture sans pour autant procéder aux nécessaires adaptations subséquentes de certaines dispositions du code de l'éducation nationale : c'est pourquoi le Gouvernement demande également sur ce point une habilitation à légiférer par ordonnance.

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article 28 *quater* comporte **deux paragraphes I et II** tendant, le premier à demander au Parlement neuf habilitations à légiférer par ordonnances, le second à définir les délais d'habilitation et de ratification.

● A travers le **I**, tout d'abord, le Gouvernement souhaite être autorisé à prendre par ordonnance, dans les conditions prévues par l'article 38 de la Constitution, les dispositions nécessaires pour modifier la partie législative du code rural et la partie législative du code forestier.

1° Codification dans le code rural des dispositions relatives à la pêche et à l'aquaculture

Le **1° du I** habilite le Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures nécessaires à la codification dans le code rural, qui deviendrait « *code rural et des pêches maritimes* », des dispositions relatives à la **pêche et à l'aquaculture**, ainsi que de toutes les dispositions législatives non codifiées.

Il s'agit d'une codification à droit constant sous réserve, selon la formule classique d'habilitation à codifier, « *des modifications qui seraient rendues nécessaires pour assurer le respect de la hiérarchie des normes, la cohérence rédactionnelle des textes, l'harmonisation de l'état du droit et les modifications nécessaires au respect de nos engagements communautaires et internationaux* ».

¹ Sécurité juridique et complexité du droit, rapport public du Conseil d'Etat pour l'année 2006.

² Voir infra, pages 50 et 51, les explications de votre rapporteur à l'article 36 ter.

Serait prise, en application de cette disposition, une ordonnance créant un **livre IX du code rural relatif à la pêche maritime et à l'aquaculture**. Le projet d'ordonnance, déjà écrit par le Gouvernement, a fait l'objet d'un avis de la *Commission supérieure de codification*.

2° Clarification du droit des sociétés coopératives agricoles

Le **2° du I** habilite le Gouvernement à **harmoniser le droit des coopératives agricoles avec celui applicable aux autres coopératives** et de prévoir l'obligation de conformité des statuts aux statuts-types.

Les sociétés coopératives agricoles et leurs unions constituent une catégorie *sui generis* de sociétés, distinctes des sociétés civiles et des sociétés commerciales régies par le code civil et celui de commerce. Leur statut est régi par la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération et par la loi du 24 juillet 1867 sur les sociétés, en partie codifiée au code du commerce, sous réserve des dispositions spécifiques du code rural.

La Commission européenne étudie actuellement plusieurs recours contre les régimes fiscaux différenciés dont jouissent les coopératives dans un certain nombre de pays, et notamment celles de nature agricole. Ces plaintes tendent à faire reconnaître que ces spécificités fiscales sont des aides d'État contraires au droit européen de la concurrence¹. L'ordonnance attendue précisera, pour certaines dispositions applicables aux coopératives agricoles, le droit applicable (en matière de responsabilité des administrateurs et d'actions en nullité d'opérations de fusion ou de scission) et comportera des dispositions destinées à simplifier le fonctionnement de ces coopératives (notamment par l'existence de statuts type).

3° Substitution des associations de groupements de producteurs aux comités économiques agricoles dans le secteur des fruits et légumes

Le **3° du I** vise à tirer les conséquences de l'évolution du droit communautaire sur la gouvernance dans le **secteur des fruits et légumes** en mettant, par ordonnance, le droit national en conformité avec le droit communautaire en ce qui concerne la reconnaissance des organisations de producteurs, de leurs associations et des comités économiques agricoles.

4° Harmonisation des régimes de protection sociale agricole

Le **4° du I** a pour objet d'harmoniser par ordonnance les règles relatives aux cotisations et prestations sociales agricoles.

L'ordonnance que le Gouvernement projette de prendre comportera des dispositions visant notamment à :

- préserver les droits des assurés en prévoyant l'affectation des sommes recouvrées en priorité aux branches qui ouvrent des droits aux assurés afin de leur éviter qu'ils en fassent la demande expresse ;

¹ Voir, s'agissant de notre pays, la plainte de la Confédération du commerce en gros contre le gouvernement français, déposée le 11 mai 2004 contre certains arrangements fiscaux (exemptions et abattements) accordés aux coopératives agricoles.

- clarifier les dispositions relatives aux cotisations d'assurances vieillesse et invalidité et aux prestations des non salariés agricoles en tenant compte de l'extension du statut de collaborateur du chef d'exploitation aux personnes liées par un pacte civil de solidarité ou vivant en concubinage ;

- harmoniser la définition de l'assiette des cotisations des salariés agricoles en matière d'allocations familiales et d'accidents du travail ;

- préciser, dans les départements d'outre-mer, le principe du partage de la cotisation de retraite complémentaire obligatoire entre le bailleur et le preneur dans le cadre d'un bail à métayage ;

- procéder, à titre expérimental, au vote électronique dans la circonscription de quelques caisses de mutuelle sociale agricole.

5° Adaptation du régime des sanctions administratives et pénales en matière de protection des végétaux

La demande d'habilitation prévue au **5° du I** tend à procéder à l'harmonisation, à la clarification, à la modernisation et le cas échéant à la simplification des **mesures de protection des végétaux**.

L'habilitation visera tout d'abord à rédiger de façon harmonisée les dispositions relatives aux pouvoirs conférés aux agents chargés de la recherche et de la constatation des infractions à ces mesures. Elle cherchera également à les regrouper : actuellement, un même agent peut en effet disposer d'habilitations variables selon les dispositions dont il contrôle le respect, ce qui est source d'incertitudes préjudiciables tant à son égard qu'à celui de la personne contrôlée.

L'ordonnance visera par ailleurs à supprimer et, le cas échéant, à instaurer les sanctions pénales ou administratives encourues, dans un objectif de cohérence, d'harmonisation ou de simplification, ou pour satisfaire à une obligation communautaire. Il s'agira principalement d'alléger des sanctions pénales non appliquées, car disproportionnées, mais aussi de combler des vides juridiques, par exemple lorsque les dispositions d'un règlement communautaire se sont substituées à des mesures nationales.

6° Instauration d'une procédure disciplinaire pour le corps des enseignants-chercheurs du ministère chargé de l'agriculture

Afin de combler un vide juridique, le **6° du I** habilite le Gouvernement à instaurer une procédure disciplinaire pour le corps des enseignants-chercheurs du ministère chargé de l'agriculture.

La création de cette procédure disciplinaire nécessitera des adaptations aux dispositions existantes du code de l'éducation nationale.

7° Mise à jour des codes rural et forestier

Dans un souci de toilettage et d'une plus grande lisibilité, le **7° du I** se propose d'abroger par ordonnance les dispositions obsolètes, inadaptées ou devenues sans objet des parties législatives des codes rural et forestier et, le cas échéant, d'adapter leurs plans.

8° Mise en cohérence interne des codes rural et forestier

Conformément aux souhaits exprimés par le Conseil d'État dans son rapport précité de 2006, le **8° du I** habilite en outre le Gouvernement à revoir

l'ensemble des codes rural et forestier, afin de mieux répartir les dispositions qui y figurent entre la partie législative et la partie réglementaire. C'est ainsi, en effet, que figurent dans la partie législative du livre II du code rural des dispositions relatives à la lutte contre certaines maladies animales issues de lois anciennes, alors que ce type de questions est désormais traité par arrêté, en application de dispositions législatives et réglementaires communes à l'ensemble des maladies.

De même, il vise à conforter le respect de la hiérarchie des normes en introduisant plus de cohérence dans les renvois au décret en Conseil d'État, au décret et à l'arrêté selon la nature des dispositions d'application concernées.

9° Application des dispositions codifiées à l'outre-mer

Le **9° du I** vise à étendre, le cas échéant, l'application des dispositions codifiées aux collectivités d'outre-mer, soit à Saint-Pierre-et-Miquelon, à Mayotte, à la Nouvelle-Calédonie, à la Polynésie française, aux Terres australes et antarctiques françaises et aux îles Wallis et Futuna, avec les adaptations nécessaires.

Il permet également de procéder, si cela est opportun, à l'adaptation des dispositions déjà applicables à ces collectivités.

• Quant au **II** de l'article 28 *quater*, il a pour objet de déterminer, conformément à l'article 38 de la Constitution, le délai dont disposera le Gouvernement pour publier les ordonnances prises sur le fondement des habilitations définies au I, et le délai qui lui sera imparti pour déposer ensuite devant le Parlement les projets de loi de ratification de ces ordonnances.

Ainsi, le Gouvernement disposerait d'un délai de douze mois, à compter de la promulgation de la loi, pour prendre les ordonnances. Les projets de loi de ratification de chacune d'entre elles devraient quant à eux être déposés devant le Parlement au plus tard trois mois après leur publication.

II. La position de votre commission pour avis

Votre commission **souscrit aux propositions d'habilitation prévues par cet article**, nécessaires à une codification et une adaptation rapides des parties législatives des codes rural et forestier, et vous propose simplement d'adopter un **amendement de précision au 7° du I de cet article**.

<p>Votre commission pour avis vous propose de donner un avis favorable à l'adoption de cet article ainsi modifié.</p>
--

Article 36

(Article L. 521-1 du code forestier)

Intégration de l'Inventaire forestier national à l'Office national des forêts

Commentaire : cet article tend à permettre d'intégrer de l'Inventaire forestier national (IFN) à l'Office national des forêts (ONF).

I. Le droit en vigueur

Créé en 1958 pour mieux connaître les potentialités des forêts françaises, l'*Inventaire forestier national (IFN)* est chargé de l'**inventaire permanent des ressources forestières nationales, quel que soit leur statut**. Devenu établissement public à caractère administratif (EPA) sous tutelle du ministre chargé des forêts en 1994, sa direction est implantée à Nogent-sur-Vernisson (Loiret) et s'articule avec cinq échelons interrégionaux.

Le *Conseil de modernisation des politiques publiques* du 11 juin 2008 a prévu que l'**IFN serait intégré à l'Office national des forêts (ONF)**, sans que son implantation en soit modifiée. Cette réforme, qui doit être effective au plus tard au 1^{er} janvier 2010, s'inscrit dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP) et de la restructuration des établissements publics sous tutelle du ministère chargé de l'agriculture.

Or, l'article L. 521-1 du code forestier prévoit en l'état que « *l'autorité administrative procède, avec l'aide financière du Fonds forestier national, à l'inventaire permanent des ressources forestières nationales, indépendamment de toute question de propriété* ». Cette formulation, en tant que telle, ne peut s'appliquer à l'ONF. En effet, celui-ci est un établissement public industriel et commercial (EPIC). Or, la définition de l'autorité administrative, telle qu'elle résulte de l'article 1^{er} de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, dont le Conseil d'État a fait application à l'ONF¹, exclut ces établissements.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article poursuit deux objectifs. Tout d'abord, et pour les raisons précédemment évoquées, il tend à **préciser formellement**, à l'article L. 521-1 précité, **que c'est bien l'ONF qui procède à l'inventaire des forêts nationales**. Par ailleurs, le compte d'affectation spéciale *Fonds forestier national* ayant été abrogé par l'article 72 de la loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt, il convient également de **supprimer la référence à ce Fonds** à l'article L. 521-1 précité.

¹ CE, 12 mars 2003, ONF.

C'est en ce sens que le **I** du présent article réécrit ledit article L. 521-1, son **II**, issu d'un amendement gouvernemental, prévoyant l'entrée en vigueur de la nouvelle rédaction à la date de celle du décret fusionnant l'IFN et l'ONF, et au plus tard le 1^{er} janvier 2010.

Cette modification répond à un **triple objectif** :

- de **simplification**, puisqu'elle accompagne la diminution du nombre des établissements publics ;

- de **clarification**, en ce qu'elle précise les dispositions applicables à l'ONF dans sa nouvelle configuration. Il est en effet prévu qu'un décret fixera les conditions dans lesquelles l'ONF réalisera l'inventaire permanent des ressources forestières, en plus de ses missions traditionnelles qui sont définies au titre II du livre I^{er} du code forestier ;

- de **lisibilité**, via l'abrogation des dispositions obsolètes relatives au *Fonds forestier national*.

III. La position de votre commission pour avis

Votre rapporteur pour avis partage les objectifs de rationalisation et d'efficience portés par la RGPP, et ce de façon générale comme plus spécifiquement pour ce qui est des organismes de gestion forestière. Si elle approuve dès lors le rattachement de l'IFN à l'ONF, elle entend cependant **veiller à ce qu'il ne s'accompagne pas d'une dilution complète du premier au sein du second, dont les logiques et les activités restent différents.**

Il importe en effet de **prendre en compte les spécificités de l'IFN** et que lui soit **préservée une sphère d'autonomie au sein de l'ONF**, quelles que soient les modalités retenues pour la réorganisation interne de ce dernier, qu'il s'agisse tant de la gestion des personnels et de l'enveloppe budgétaire que de la communication, de la réalisation et de la présentation des travaux.

Il s'agira également de **veiller au maintien du secret statistique et de la confidentialité des bases de données** au sein de cette nouvelle structure, notamment en termes de chiffres de production de la forêt privée, tant pour la production de bois que pour les services rendus à la forêt.

Il sera enfin nécessaire, au sein de l'ONF remodelé, d'assurer la **représentation des utilisateurs des travaux de l'IFN que sont les forestiers privés.**

C'est au regard de ces diverses précisions que **M. Gérard César**, sur la proposition de votre rapporteur pour avis, a retiré un amendement qu'il avait déposé avec son collègue **M. Philippe Leroy** pour détailler l'organisation interne de l'ONF en obligeant celui-ci à créer en son sein un service identifié appelé *Inventaire forestier national*. Tout en convenant du caractère réglementaire affirmé de cet amendement, son auteur a indiqué qu'il le déposerait à nouveau afin qu'**en séance publique, le ministre soit amené à**

formuler des engagements précis en la matière, et conformes aux observations du rapporteur pour avis.

Par ailleurs, à la suite d'une observation de **M. Gérard Bailly**, un large débat, auquel ont notamment participé **MM. Charles Revet** et **Benoît Huré** ainsi que **M. Jean-Paul Emorine, président**, et **Mme Jacqueline Panis, rapporteur pour avis**, s'est engagé sur l'opportunité d'une simplification du régime forestier pour des opérations d'aménagement ou d'urbanisme réalisées par des collectivités et empiétant sur des parcelles forestières de faible ampleur. Les **procédures résultant du nécessaire respect du régime forestier, longues, complexes et coûteuses, paralysent en effet les projets, alors même que leur impact sur les espaces forestiers est extrêmement faible, voire quasi nul.** Dans ces cas précis, il paraîtrait opportun de prévoir une **procédure administrative allégée** offrant une meilleure adéquation entre les objectifs d'aménagement public et le respect des surfaces forestières. S'agissant d'une **question relativement technique** et impliquant la **modification potentielle de plusieurs codes**, votre **rapporteur pour avis** s'est engagé à y travailler, en concertation avec les acteurs intéressés, d'ici l'examen du présent texte en séance publique.

Votre commission pour avis vous propose de donner un avis favorable à l'adoption de cet article sans modification.

Article 36 bis

Fusion du Centre national de la propriété forestière avec les centres régionaux

Commentaire : issu d'un amendement du Gouvernement, cet article habilite ce dernier à prendre par ordonnance les dispositions législatives nécessaires au regroupement du Centre national et des centres régionaux de la propriété forestière.

I. Le droit en vigueur

Le *Centre national professionnel de la propriété forestière* (CNPPF) est un établissement public créé par la loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt et régi par les articles L. 221-8 et suivants du code forestier.

Structure nationale, le CNPPF a pour objet d'organiser des études en commun et d'assurer la coordination des centres régionaux. Consulté par les pouvoirs publics sur un certain nombre de questions se rapportant à son domaine de compétences, il collecte les données sur les forêts privées et contribue aux actions visant à les développer, notamment par la recherche et la formation. Il se distingue donc de l'ONF, qui gère les forêts publiques pour le compte de leurs propriétaires, l'État et les collectivités publiques.

On rappellera que la forêt française est privée à 74 % - soit près de 11 millions d'hectares sur les 15 millions de surface totale -, que la forêt privée occupe 20 % du territoire national et qu'elle appartient à 3,5 millions de forestiers privés dont les deux tiers possèdent moins d'un hectare.

Les ressources du CNPPF sont composées de transferts de l'État, du reversement par les chambres d'agriculture d'une partie de la taxe foncière sur les forêts et des conventions passées avec les collectivités publiques, principalement les régions.

Établissements publics à caractère administratif dont les conseils d'administration sont composés de propriétaires forestiers élus, les **centres régionaux de la propriété forestière** (CRPF) ont quant à eux pour mission de développer et d'orienter la production des forêts privées, notamment par :

- le regroupement des propriétaires, tant pour la gestion des forêts que pour l'écoulement des produits ;
- l'encouragement à l'adoption de méthodes de sylviculture conduisant à une gestion durable des forêts ;
- l'élaboration des schémas régionaux de gestion sylvicole et l'approbation des documents de gestion.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

La **logique de rationalisation** des opérateurs du ministère de l'agriculture et de la pêche résultant de la RGPP, qui a par ailleurs eu pour conséquence de réduire les moyens matériels et humains de l'ONF, a également conduit à décider de restructurer les organismes publics en charge de la gestion des forêts privées par le **regroupement du CNPPF et des CRPF en un établissement public national unique**. C'est l'objet du présent article, introduit par le Gouvernement en première lecture à l'Assemblée nationale.

● Le **premier alinéa de l'article habilite le Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnance pour créer un nouvel établissement public administratif regroupant le CNPPF et les CRPF**, et à définir ses missions et ses conditions générales d'organisation et de fonctionnement.

Visant à optimiser les moyens, ce rapprochement va permettre de **réaliser des économies d'échelle** :

- sur le plan des **ressources humaines**, avec la suppression de certains postes de direction dans les centres régionaux et la suppression de quinze postes par rapport à l'ensemble des effectifs actuels en 2011 ;

- sur le plan **financier**, avec une réduction de budget de 2 millions d'euros programmée pour 2011 ;

- sur le plan de la **gestion**, avec le regroupement au niveau national ou la sous-traitance de certains services transversaux tels que ceux de paiement.

Cette réforme traduit par ailleurs la volonté du ministère d'engager une concertation forte entre les antennes locales de cet établissement et les chambres régionales d'agriculture. Ce rapprochement sera ainsi organisé par les directions régionales de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt, dont l'une des principales missions est d'optimiser la gestion de la forêt privée.

Cette restructuration, qui devra être opérationnelle au 1^{er} janvier 2010, va se traduire par une **perte partielle d'autonomie des CRPF sur les plans juridique et financier**. Ils vont en effet perdre leur personnalité juridique tandis qu'un budget unique ventilé en enveloppes régionales se substituera aux budgets propres à chaque centre. Quant au nouvel organisme, il conservera le bénéfice du financement des collectivités locales.

En revanche, les **CRPF conserveront leurs pouvoirs régaliens**. Les représentant des propriétaires forestiers privés continueront d'être élus au niveau régional et siégeront au comité de direction.

● Dans son **second alinéa**, le présent article prévoit la prise de l'ordonnance dans un délai de six mois suivant la publication de la loi, et le dépôt d'un projet de loi de ratification dans un délai de trois mois après la publication de l'ordonnance.

III. La position de votre commission pour avis

Les remarques de votre rapporteur pour avis seront, pour cet article, relativement proches de celles émises à l'article précédent. Si elle partage les objectifs de la RGPP et leur application à l'organisation du CNPPF et de ses sections régionales, elle attire l'attention sur l'importance de leur **conserver une certaine autonomie** dans leur action de terrain, et de faire en sorte que les **forestiers privés qui y siègent soient bien représentés** à l'échelon national.

<p>Votre commission pour avis vous propose de donner un avis favorable à l'adoption de cet article sans modification.</p>
--

Article 36 ter

**Création de l'Agence unique de services et de paiement
et de FranceAgriMer**

Commentaire : cet article habilite le Gouvernement à prendre les mesures nécessaires à la création de l'Agence unique de services et de paiement (AUSP) et de FranceAgriMer, regroupant respectivement l'Agence unique de paiement (AUP) et le Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (CNASEA) d'une part, et les offices agricoles d'autre part.

I. Le droit en vigueur

La loi d'orientation agricole n° 2006-11 du 5 janvier 2006 a prévu le **regroupement des principaux offices agricoles en trois pôles** (grandes cultures, élevage, vin-fruits et légumes), ainsi que la **création de l'Agence unique de paiement (AUP)**. Cette même loi a arrêté le principe de la **fusion entre le Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (CNASEA) et l'AUP**, au plus tard au 1^{er} janvier 2013, au sein d'un nouvel établissement dénommé **Agence de services et de paiement (AUSP)**.

Un **projet de loi d'une vingtaine d'articles**, déposé au Sénat le 1^{er} octobre 2008¹, avait pour objet de **prévoir de façon très détaillée les modalités de ce regroupement** et, par ailleurs, de **créer un Établissement national des produits de l'agriculture et de la mer unique**, appelé **FranceAgriMer** et regroupant les offices d'intervention agricole. Le calendrier parlementaire n'ayant pas permis de l'examiner et de l'adopter rapidement, alors que la mise en œuvre de ses dispositions était attendue pour pouvoir assurer le paiement des aides et la gestion des filières pour 2009, il a paru préférable au Gouvernement de demander au Parlement, par **voie d'amendement lors de l'examen du présent texte à l'Assemblée nationale**, une habilitation à légiférer par voie d'ordonnances en ce sens.

Puis, devant la nécessité d'accélérer l'adoption de ces mesures afin qu'elles soient opérationnelles aussi rapidement que possible, le Gouvernement a pris l'initiative de les faire insérer, toujours par voie d'amendement, dans le **projet de loi n° 1360 (XIII^{ème} législature) pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés**, lors de son examen en procédure d'urgence par l'Assemblée nationale.

¹ *Projet de loi n° 2 (2008-2009) précité relatif à la création de l'Agence de services et de paiement et de l'Établissement national des produits de l'agriculture et de la mer et à la simplification du droit de l'agriculture, de la pêche maritime et de la forêt.*

Ce dernier texte ayant été définitivement adopté et publié, les dispositions habilitant le Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures visant à créer l'AUSP et *FranceAgriMer* constituent désormais l'**article 37 de la loi n° 2009-179 du 17 février 2009** et sont entrées en vigueur. Le contenu des ordonnances, qui avait déjà été élaboré dans la perspective de l'adoption du projet de loi n° 2 (2008-2009) déposé le 1^{er} octobre 2008, étant quasiment arrêté, **ces ordonnances devraient être très rapidement publiées.**

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article d'habilitation, introduit par le Gouvernement en première lecture à l'Assemblée nationale, est identique aux dispositions introduites par voie d'amendement dans le projet de loi pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés précité.

III. La position de votre commission pour avis

Il découle des développements précédents que **cet article 36 *ter* est désormais sans objet.** Votre rapporteur pour avis vous invite par conséquent à le **supprimer.**

Votre commission pour avis vous propose de supprimer cet article.

Article 51

(Articles L. 512-1, L. 512-7-1 [nouveau], L. 512-12-1 [nouveau], L. 512-17, L. 515-12, L. 515-16 et L. 541-13 du code de l'environnement)

Simplification des règles applicables aux installations classées et adaptation de ces règles à la réalité des risques encourus

Commentaire : cet article tend à simplifier les règles applicables aux installations classées, dans le but de mieux proportionner à la réalité des risques encourus les contraintes imposées aux exploitants de ces installations ainsi qu'aux autorités publiques.

I. Le droit en vigueur

1° Le cadre législatif

L'ensemble du dispositif législatif remonte à la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement, qui a été intégrée dans le **code de l'environnement** depuis 2000, et à son décret d'application n° 77-1133 du 21 septembre 1977 codifié.

Les installations classées industrielles et agricoles susceptibles de provoquer des nuisances relèvent actuellement de deux régimes en fonction de leurs impacts réels (pollution) ou potentiels (risques) :

- le régime le plus contraignant exige une **autorisation préalable** au fonctionnement (articles L. 512-1 à L. 512-7 du code de l'environnement) et concerne les 54 000 établissements présentant les impacts les plus forts ;

- le régime le plus souple prévoit une simple **déclaration** (articles L. 512-8 à L. 512-13) et concerne 450 000 établissements plus modestes.

Par ailleurs, l'**article 27 de la loi n° 2009-179 du 17 février 2009** pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés prévoit la **création**, par voie d'**ordonnance**, d'un **nouveau régime**, intermédiaire entre les deux précédents, dit **d'autorisation simplifiée**. La loi venant de paraître, le Gouvernement dispose aujourd'hui d'un délai de **quatre mois pour prendre l'ordonnance** qui créera effectivement ce troisième régime intermédiaire.

2° Les inconvénients du système actuel

Toute intervention dans le domaine des installations classées nécessite la plus grande prudence en raison des risques pour l'environnement et pour la santé créés par certaines d'entre elles. Néanmoins, le droit actuel prévoit, dans quelques situations, des **obligations et des procédures excessivement lourdes pour les exploitants de certaines installations classées**.

Cette réglementation disproportionnée par rapport aux risques présentés par un très grand nombre d'installations classées a un **double impact négatif**, tant écologique qu'économique. Sur le **plan écologique**, en premier lieu, cette situation est contreproductive puisqu'en soumettant à la même réglementation particulièrement lourde des activités présentant des risques d'intensité différente, **le régime actuel empêche que les contrôles les plus stricts puissent être concentrés sur les installations les plus dangereuses**. En effet, contrainte de surveiller la mise en œuvre de procédures lourdes pour un trop grand nombre d'exploitations, l'autorité administrative ne peut assurer aussi efficacement qu'elle le devrait sa mission d'intérêt général de prévention des pollutions. Sur le **plan économique**, ensuite, cette réglementation inadaptée est néfaste puisqu'elle complexifie inutilement l'exercice de certaines activités industrielles ou commerciales et **engendre pour les entreprises des dépenses et des délais qui pourraient être évités**.

Dès lors, il apparaît injustifié et contreproductif de soumettre aux mêmes règles, par exemple, une centrale nucléaire et une ancienne carrière de minerai, ce qui est pourtant aujourd'hui le cas pour certaines de ces règles.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article tend à alléger un certain nombre de procédures concernant les installations classées lorsque le risque apparaît limité, tout en conservant le même niveau de sécurité qu'aujourd'hui, en **proportionnant mieux les procédures appliquées à la réalité du risque**. Pour cela, il modifie cinq articles du code de l'environnement et en insère un nouveau.

● Son 1° poursuit un double objectif d'amélioration de l'efficacité des servitudes d'utilité publique instituées sur certains terrains pollués par l'exploitation d'une installation classée, et d'assouplissement des conditions dans lesquelles ces servitudes sont instituées.

Actuellement, l'article L. 515-12 du code de l'environnement prévoit que peuvent être instituées des servitudes d'utilité publique « *sur des terrains pollués par l'exploitation d'une installation, sur l'emprise des sites de stockage de déchets ou dans une bande de 200 mètres autour de la zone d'exploitation, ou sur l'emprise des sites d'anciennes carrières ou autour de ces sites sur des surfaces dont l'intégrité conditionne le respect de la sécurité et de la salubrité publiques* ». Ces **servitudes** peuvent comporter, en application des articles L. 515-8 et L. 515-12, diverses **restrictions d'usage** (limitation ou interdiction du droit d'implanter des constructions ou des ouvrages et d'aménager des terrains de camping ou de stationnement de caravanes, limitation ou interdiction des modifications de l'état du sol ou du sous-sol) ainsi que des **obligations positives** (subordination des autorisations de construire au respect de prescriptions techniques tendant à limiter le danger, limitation des effectifs employés dans les installations industrielles et commerciales créées ultérieurement, prescriptions relatives à la surveillance du site).

Le **a) du 1°** tend à améliorer l'efficacité de ces servitudes en donnant la possibilité de prévoir, outre la limitation des modifications de l'état du sol ou du sous-sol, déjà prévue par l'article L. 515-12 du code, la « *limitation des usages du sol, du sous-sol et des nappes phréatiques, ainsi que la subordination de ces usages à la mise en œuvre de prescriptions particulières* ». Ces servitudes pourront ainsi répondre de façon plus adaptée aux différentes situations existantes de pollutions, en interdisant ou en encadrant l'exercice de certaines activités susceptibles d'entraîner la réalisation d'un risque de pollution environnementale.

Les **b) et c) du 1°** tendent, quant à eux, à permettre que les servitudes d'utilité publique soient instituées, dans certains cas, au terme d'une **procédure allégée**. En effet, il convient de rappeler que ces servitudes ont pour objectif de limiter les risques de pollutions susceptibles de résulter de travaux ou d'activités réalisés sur un terrain antérieurement occupé par une installation classée, en interdisant au nouveau propriétaire ou occupant d'y accomplir certains travaux ou d'y exercer certaines activités ou, s'il y est autorisé, en lui imposant de respecter certaines précautions. Elles constituent

certes une contrainte pesant sur les propriétaires ou occupants des terrains frappés par ces servitudes, mais elles s'avèrent surtout une **sécurité** pour eux en leur permettant d'être **informés des risques susceptibles de résulter de certains travaux ou activités**.

Dès lors, la sécurité des occupants des terrains antérieurement occupés par une installation classée, mais aussi celle de leurs riverains, rend nécessaire que ces servitudes puissent être mises en place aussi souvent que nécessaire et dans les meilleurs délais. Or, pour un grand nombre des installations classées existantes, la procédure actuelle s'avère excessivement lourde, ce qui, dans certains cas, dissuade l'autorité administrative d'instituer des servitudes alors même qu'elles seraient nécessaires à la réalisation de l'objectif de prévention des pollutions.

Fixée par l'article L. 515-9 du code de l'environnement, la procédure d'institution des servitudes d'utilité publique prévoit que *« le projet définissant les servitudes et le périmètre est soumis à enquête publique, conformément aux dispositions des articles L. 123-1 à L. 123-16, et à l'avis des conseils municipaux des communes sur lesquelles s'étend le périmètre »*. Cette enquête publique, conduite, *« selon la nature et l'importance des opérations, par un commissaire enquêteur ou une commission d'enquête désignés par le président du tribunal administratif »*, doit donner lieu à une information du public sur l'objet et le déroulement de l'enquête, *a minima* par des affichages, et si nécessaire par voie de presse écrite ou audiovisuelle. L'autorité chargée de l'enquête la conduit *« de manière à permettre au public de prendre une connaissance complète du projet et de présenter ses appréciations, suggestions et contre-propositions »* ; en outre, si elle l'estime nécessaire, l'autorité peut également organiser une *« réunion d'information et d'échange avec le public en présence du maître d'ouvrage »*. Les frais de cette enquête sont à la charge du maître d'ouvrage, *« notamment l'indemnisation des commissaires enquêteurs et des membres des commissions d'enquête, ainsi que les frais qui sont entraînés par la mise à la disposition (...) des moyens matériels nécessaires à l'organisation et au déroulement de la procédure d'enquête »*.

Le présent article substitue à cette procédure d'enquête publique, lourde, longue et coûteuse pour les maîtres d'ouvrage, une **procédure allégée** qui sera applicable dans les situations où l'importance du risque environnemental ne justifie pas l'enquête publique.

Deux conditions cumulatives devront être réunies pour que cette procédure alléger puisse être mise en œuvre :

- tout d'abord, la servitude envisagée devra porter sur les seuls terrains pollués par l'exploitation d'une installation classée ou constituant l'emprise d'un site de stockage de déchets ; la procédure d'enquête publique restera donc la norme dès lors qu'il sera envisagé d'instituer une servitude « élargie » sur d'autres terrains que ceux qui ont été effectivement pollués par l'exploitation d'une installation classée ou qui constituent l'emprise d'un site de stockage de déchets ;

- en second lieu, la procédure alléger ne pourra être mise en œuvre que *« lorsque le petit nombre des propriétaires ou le caractère limité des surfaces intéressées le justifie »*. Cette condition sera appréciée par le préfet lorsqu'il décidera de la procédure à engager pour l'institution d'une servitude. L'absence de seuil numérique pour le nombre de propriétaires concernés ou les surfaces concernées permettra au préfet de disposer d'une certaine souplesse dans le choix de la procédure à mettre en œuvre. Les droits des riverains et des associations de protection de l'environnement seront

toutefois efficacement garantis puisque la décision du préfet sera susceptible de contestation contentieuse par toute personne intéressée estimant qu'une erreur d'appréciation a été commise et que la procédure d'enquête publique aurait dû être engagée.

Lorsque ces **deux conditions cumulatives** seront réunies, **l'enquête publique sera alors remplacée par une consultation écrite des propriétaires**. Cette procédure simplifiée évitera ainsi des mesures de publicité, la désignation d'un commissaire enquêteur ou d'une commission d'enquête, l'organisation de réunions ou encore la tenue de registres destinés à consigner les propositions du public, dans des situations auxquelles le public ne s'intéresse en réalité pas compte tenu de la nature du site ou de la faible importance du projet de servitude. Ces servitudes pourront ainsi être instituées dans des **délais plus brefs qu'actuellement et à moindre coût** pour les maîtres d'ouvrage, qui n'auront plus à supporter les frais de l'enquête.

● Les 2° à 4° du présent article **simplifient les dispositions relatives à la cessation d'activité d'installations classées soumises à déclaration**. En effet, l'article L. 512-17 du code de l'environnement, introduit par la loi n° 2003-299 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages, a prévu pour **l'ensemble des installations classées**, donc aussi bien pour celles soumises à déclaration que celles soumises à autorisation, une **procédure identique relative à la cessation définitive d'activité**. Or, il apparaît ici encore disproportionné de soumettre aux mêmes obligations de dépollution des exploitations présentant un niveau de dangerosité environnementale très différent.

Aux termes de l'article L. 512-1 du code de l'environnement, sont soumises à **autorisation préfectorale** « *les installations qui présentent de graves dangers ou inconvénients pour les intérêts visés à l'article L. 511-1* », à savoir « *la commodité du voisinage, (...) la santé, la sécurité, la salubrité publiques, (...) l'agriculture, (...) la protection de la nature et de l'environnement, (...) la conservation des sites et des monuments ainsi que des éléments du patrimoine archéologique* ». Sont, en application de l'article L. 512-8 du même code, soumises à une **simple déclaration** « *les installations qui, ne présentant pas de graves dangers ou inconvénients pour les intérêts visés à l'article L. 511-1, doivent néanmoins respecter les prescriptions générales édictées par le préfet en vue d'assurer dans le département la protection* » de ces mêmes intérêts.

Ces deux régimes d'installations sont justifiés par la nécessité de **proportionner les règles applicables au danger que représentent réellement les différents types d'installations**. Dès lors, si certaines règles peuvent être communes, il importe que, à chaque fois que la préservation des intérêts environnementaux le permet, des **règles plus souples soient appliquées aux installations les moins dangereuses**, à savoir les installations soumises à déclaration.

Or, les **règles de cessation définitive d'activité** définies par l'article L. 512-17 étant situées dans la **section fixant les règles communes** du chapitre relatif aux installations classées, elles **s'appliquent à toutes les installations classées**. Ainsi, la procédure actuellement prévue ainsi que les obligations de remise en état mises à la charge des exploitants des installations soumises à déclaration apparaissent excessivement lourdes au regard du risque réel qu'elles créent. A titre d'exemple, ces conditions de cessation d'activité prévoient notamment que, lorsque l'usage à considérer

n'a pas été fixé lors de la procédure d'autorisation, une concertation est menée entre l'exploitant, le propriétaire du terrain et les autorités chargées de l'urbanisme afin de déterminer l'utilisation future des terrains et les conditions de réhabilitation. Par ailleurs, le nombre élevé d'installations classées soumises à déclaration (environ 450 000, contre 60 000 soumises à autorisation) ne permet *de facto* pas à l'administration de mettre en œuvre les dispositions actuelles, dont l'effet est donc contreproductif.

C'est pour ces raisons que le 4° du présent article **simplifie la procédure de cessation d'activité applicable aux installations soumises à déclaration** en limitant les obligations de l'exploitant à la remise en état du site dans un état tel qu'il ne puisse porter atteinte aux intérêts protégés par le code de l'environnement, sans passer par une procédure de concertation autour de l'usage futur du terrain. Cet usage futur n'aura plus à être déterminé au terme de la procédure de concertation prévue par l'actuel article L. 512-17 du code de l'environnement, mais devra, de façon moins contraignante, pouvoir être « *comparable à la dernière période d'activité de l'installation* ».

Quant aux 2° et 3°, ils procèdent à des modifications de coordination en renumérotant notamment l'actuel article L. 512-17 du code de l'environnement, qui devient l'article L. 512-7-1 et se trouve ainsi déplacé de la section consacrée aux dispositions communes à toutes les installations classées vers la section relative aux seules installations soumises à autorisation.

L'adoption de cette mesure conduira à alléger la charge administrative tant pour l'exploitant que pour l'administration. Pourront ainsi être supprimés les temps de rédaction et d'étude des différents documents remis en vue de la concertation, la préparation des arrêtés préfectoraux, l'examen en comité départemental de l'environnement, des risques sanitaires et technologiques, toutes ces formalités n'étant, pour les installations soumises à déclaration, pas justifiées par les nécessités de prévention des pollutions et des risques. Cette mesure favorisera également la sécurité juridique des exploitants de petites installations en ne les soumettant pas à des obligations procédurales et de remise en état sans rapport avec le risque réel pour l'environnement. Enfin, elle permettra de mieux affecter les moyens de l'administration, qui pourra davantage prêter attention aux arrêts d'installations soumises à autorisation réellement susceptibles de présenter des risques environnementaux.

● Le 5° du présent article procède à ce que le rapport de la commission des lois de l'Assemblée nationale qualifie de « *précision d'ordre sémantique* », en remplaçant dans l'article L. 515-16 du code de l'environnement les termes « *danger grave* » par le mot « *aléa* ».

En effet, selon le rapporteur de l'Assemblée nationale, l'utilisation des termes « *danger grave* » dans cet article du code, qui définit les conditions dans lesquelles les plans de prévention des risques technologiques (PPRT) peuvent prévoir des **mesures d'expropriation ou de délaissement**, pourrait poser des problèmes de cohérence sur un plan logique et juridique, les autres textes relatifs aux PPRT (arrêtés, circulaires...) et les PPRT en cours d'élaboration utilisant quant à eux le terme approprié d'« *aléa* ».

En effet, une **circulaire en date du 7 octobre 2005** a défini un certain nombre de termes utilisés dans la législation et la réglementation

relatives aux installations classées. Le **danger** y est ainsi défini comme une « *propriété intrinsèque à une substance (butane, chlore,...), à un système technique (mise sous pression d'un gaz,...), à une disposition (élévation d'une charge,...), à un organisme (microbes), etc., de nature à entraîner un dommage sur un "élément vulnérable"* », tandis que l'**aléa** y est défini comme la « *probabilité qu'un phénomène accidentel produise en un point donné des effets d'une intensité donnée, au cours d'une période déterminée. L'aléa est donc l'expression, pour un type d'accident donné, du couple (Probabilité d'occurrence x Intensité des effets)* ».

Pour sa part, le rapporteur de l'Assemblée nationale considère que, l'article L. 515-16 visant une situation caractérisée par l'existence d'un risque environnemental et non une substance, un système technique ou encore un organisme, c'est bien le terme « *aléa* » et non l'expression « *danger grave* » qui devait être utilisé. Selon lui, cette modification permettra de rendre la **disposition législative plus précise sur le plan juridique** et, surtout, de la mettre en **cohérence avec ses dispositions d'application**, qui ont d'ores et déjà retenu le mot adéquat « *aléa* ».

● Enfin, le 6° de l'article 51 supprime le III de l'article L. 541-13 du code de l'environnement, qui impose à chaque région de prévoir, dans le **plan d'élimination des déchets industriels spéciaux** qu'elle est tenue d'élaborer en application du I de ce même article L. 541-13, la **création d'un centre de stockage de ces déchets**.

Cette disposition avait été introduite par la loi n° 92-646 du 13 juillet 1992 relative à l'élimination des déchets ainsi qu'aux installations classées pour la protection de l'environnement, à une époque où la gestion des déchets industriels spéciaux se faisait dans des conditions environnementales non satisfaisantes. Depuis, la situation s'est très largement améliorée : une **réglementation stricte a été prise pour encadrer le fonctionnement de ces installations** et l'élimination des déchets industriels spéciaux se fait désormais dans des conditions que chacun s'accorde à trouver satisfaisantes.

À ce jour, treize centres de stockage existent, permettant de traiter dans de bonnes conditions les déchets industriels spéciaux produits en France puisque leur capacité de stockage permettrait de couvrir les besoins pour les vingt prochaines années. En outre, les quantités de déchets industriels spéciaux à stocker tendent à diminuer du fait, d'une part, des efforts entrepris par les industriels pour réduire à la source la production de ces déchets dont l'élimination est très onéreuse, et, d'autre part, de la diminution du nombre d'entreprises productrices de déchets dangereux.

Dans ce contexte, il n'apparaît plus nécessaire de prévoir dans chaque plan régional d'élimination des déchets industriels spéciaux la création d'un centre de stockage de ces déchets. En effet, la création d'un tel centre relève d'acteurs privés, éventuellement soutenus par un groupement d'intérêt public constitué en application de l'article L. 541-43 du code de l'environnement.

En pratique, dans les régions dans lesquelles les besoins d'élimination de déchets industriels spéciaux ne se sont pas révélés suffisants pour justifier la création d'un centre de stockage, les investissements n'ont pas été réalisés, sans que cela ait nui à

l'amélioration générale des conditions de stockage de ces déchets que notre pays a connue depuis 1992. À l'opposé, l'on trouve dans les régions dans lesquelles les besoins d'élimination de déchets industriels spéciaux sont importants plusieurs centres de stockage, la région Pays-de-la-Loire en comptant trois et la région Ile-de-France deux.

L'adoption de cette mesure de simplification permettra donc de mettre en conformité les obligations légales mises à la charge des régions en matière d'élimination des déchets industriels spéciaux avec la réalité des besoins, sans affecter la qualité du traitement de ces déchets d'ores et déjà correctement assurée par les centres existants.

L'Assemblée nationale a adopté l'ensemble du présent article sans autre modifications que deux amendements de précision et un amendement de coordination, tous présentés par sa commission des lois.

III. La position de votre commission pour avis

La mesure de simplification proposée par cet article apparaît bien **équilibrée**. Elle est de nature à **faciliter la construction et l'exploitation des installations classées** sans pour autant porter atteinte aux **exigences de protection de l'environnement et de sécurité des populations**. Toutefois, le présent article soulève **deux difficultés**.

1° La coordination avec le régime d'autorisation simplifiée

La première question posée par cet article est celle de la nécessaire coordination avec le nouveau régime d'autorisation simplifiée prévu par l'article 27 de la loi n° 2009-179 du 17 février 2009 précitée, qui autorise le Gouvernement à créer par ordonnance, dans un délai de quatre mois à compter de l'entrée en vigueur de la loi, un **régime d'installation simplifiée applicable aux installations classées pour la protection de l'environnement, intermédiaire entre le régime de déclaration et le régime d'autorisation**.

Les mesures prévues par cette ordonnance, qui s'appliqueront aux installations pouvant relever de prescriptions standardisées, devront définir les critères de classement des activités relevant du nouveau régime et adapter la procédure d'information et, le cas échéant, de participation du public, la nature et l'objet des prescriptions à respecter et les modalités du contrôle de ces installations, en fonction de la gravité des dangers et inconvénients présentés par leur exploitation, tout en tenant compte des impacts cumulés sur l'environnement et les paysages, causés par des exploitations sur un même site ou ayant des incidences sur un même milieu environnant.

En pratique, la coordination nécessaire devrait être légère puisque l'essentiel des dispositions modifiées ou insérées dans le code de l'environnement par le présent article concernent soit l'ensemble des régimes d'installations classées, soit exclusivement le régime de déclaration.

Seul le 3° de l'article 51, qui concerne l'article L. 512-17 du code de l'environnement, vise les installations soumises à autorisation. En principe, il conviendrait d'adapter cette disposition pour viser également les installations soumises au nouveau régime d'autorisation simplifiée. Toutefois, **en toute**

rigueur juridique, cette coordination ne peut être faite immédiatement puisque, dans l'attente de la parution de l'ordonnance qui doit le créer, **le nouveau régime d'autorisation simplifiée n'existe pas encore**. C'est donc **au Gouvernement qu'il appartiendra d'effectuer la coordination nécessaire** dans le cadre de l'ordonnance qu'il a été autorisé à prendre.

2° L'introduction de la notion d'aléa : une fausse simplification ?

L'introduction dans le code de l'environnement, par le 5° du présent article, de la notion « *d'aléa* » aux côtés des deux notions préexistantes de « *risque* » et de « *danger* », peut **difficilement passer pour une simplification du droit**.

Sur la forme, il est permis de s'interroger sur l'**orthodoxie de la méthode suivie**, consistant à « *mettre en conformité* » les dispositions de niveau législatif du code de l'environnement avec une simple circulaire prise en 2005 et qui, si l'on comprend bien, **est totalement dépourvue de base légale**.

Sur le fond, cette notion « *d'aléas* » définie, de manière quasi mathématique, comme « *la probabilité qu'un phénomène accidentel produise en un point donné des effets d'une intensité donnée, au cours d'une période déterminée. L'aléa est donc l'expression, pour un type d'accident donné, du couple (Probabilité d'occurrence x Intensité des effets)* » apparaît bien **subtile**. Les entreprises qui ont à l'appliquer doivent être plongées dans une certaine perplexité alors qu'elles sont accoutumées depuis déjà longtemps aux deux notions plus limpides de « *danger* » et de « *risque* ».

Plus encore, cette notion ne se retrouve dans aucune des directives européennes existantes qui, elles aussi, ne connaissent que celles de « *danger* » et de « *risque* ». Elle serait en fait issue de **textes européens informels** dérivés de la directive Seveso et **aboutissements d'un processus de « comitologie » et de normalisation ISO**.

Or, la question traitée est particulièrement grave puisque l'article L. 515-16 du code de l'environnement, dans lequel l'article 51 propose d'introduire la notion « *d'aléa* », prévoit **deux facultés affectant le droit de propriété** :

- d'une part, celle d'instaurer un droit de délaissement des bâtiments entrant dans le périmètre d'un plan de prévention des risques technologiques (PPRT) ;

- d'autre part, celle d'exproprier les immeubles et les terrains entrant dans le champ d'un PPRT lorsque les moyens de sauvegarde et de protection des populations qu'il faudrait mettre en œuvre s'avèrent impossibles ou plus coûteux que l'expropriation.

Il donc semblé à votre commission pour avis que **cette mesure** qui, sur la forme, **entérine une circulaire dépourvue jusqu'à présent de base légale** et, sur le fond, touche aux **droits fondamentaux des citoyens**, mérite à tout le moins un **examen attentif**. C'est pourquoi elle vous propose de la **supprimer de ce texte de simplification et clarification du droit, où elle n'a pas sa place et qui n'est pas propice à une discussion approfondie de ses effets potentiels**.

Cette disposition pourrait toutefois être, le cas échéant, discutée dans le cadre du projet de loi portant engagement national pour l'environnement, dit « Grenelle II ». S'agissant d'une matière touchant directement à l'environnement, son **examen alors serait plus légitime et fructueux**. En outre, le Gouvernement aurait d'ici là **le temps de fournir tous les éclaircissements souhaitables** et de préparer les **arguments lui permettant de convaincre de la nécessité d'introduire** cette notion d'« *aléa* » dans le droit positif.

Pour ces raisons, votre rapporteur pour avis vous propose d'adopter un amendement de suppression du 5° du présent article.

<p>Votre commission pour avis vous propose de donner un avis favorable à l'adoption de cet article ainsi modifié.</p>
--

Article 52

(Articles L. 330-3, L. 330-11 et L. 611-1 du code de l'aviation civile)

Mesures de simplification dans le secteur de l'aviation marchande

Commentaire : cet article vise d'une part à supprimer le mode de financement spécifique du *Conseil supérieur de l'aviation marchande* et, d'autre part, à clarifier le régime d'autorisation des lignes intérieures au territoire national.

Ces deux dispositions, qui ne dépendent pas l'une de l'autre et poursuivent deux objectifs différents, sont regroupées dans un même article unique en raison de leur lien avec le secteur de l'aéronautique civile.

I. Le mode de financement du *Conseil supérieur de l'aviation marchande*

Le *Conseil supérieur de l'aviation marchande* (CSAM) est un organisme créé en 1951 et placé auprès du ministre chargé de l'aviation civile auquel le code de l'aviation civile (CAC) attribue **un rôle consultatif** : il formule des propositions et apporte un avis sur des questions liées au domaine de l'aviation civile, s'agissant notamment de **l'attribution de licences d'exploitation** aux transporteurs aériens publics et de **l'autorisation d'exploitation de liaisons vers des destinations extracommunautaires**.

Les avis qu'émet le CSAM en application du CAC sont les suivants :

- avis sur l'**attribution par l'État d'une aide financière à la personne physique ou morale qui crée un aérodrome destiné à la circulation aérienne publique**, afin de couvrir une partie des charges relatives à l'aménagement et à l'entretien des ouvrages d'infrastructure, ainsi que des bâtiments, installations et outillages nécessaires à l'exploitation commerciale (article R. 221-7) ;

- avis sur le **maintien de l'ouverture à la circulation aérienne publique d'un aérodrome dont la convention d'exploitation a été résiliée** (article R. 223-1) ;

- avis sur **les décisions relatives aux licences d'exploitation des transporteurs aériens publics**, notamment leur délivrance, leur transformation en licence temporaire, leur suspension et leur retrait (article R. 330-1) ;

- avis sur **l'exploitation par un transporteur aérien de services aériens réguliers ou non réguliers sur des liaisons vers des destinations extracommunautaires** (article R. 330-6).

La composition très diversifiée du CSAM en fait également un **important lieu de dialogue et de concertation** entre les acteurs du secteur de l'aviation marchande et les représentants des pouvoirs publics. Ses quarante-quatre membres¹ comprennent aussi bien des élus nationaux (un député et un sénateur)² et locaux (un conseiller régional et un conseiller général), des représentants du gouvernement et des personnalités choisies en raison de leur compétence que des représentants des usagers et de l'ensemble des catégories professionnelles concernées : entreprises de transport aérien, salariés de ces entreprises et gestionnaires d'aéroport et des industries aéronautiques et spatiales.

1° Le droit en vigueur

L'article L. 611-1 du CAC définit un **mode de financement spécifique des dépenses de personnel et de matériel du CSAM**. Aux termes de cet article, en effet, « *les entreprises de transport aérien et les exploitants d'aérodromes supportent la charge des dépenses de personnel et de matériel du conseil supérieur de l'aviation marchande. La répartition de ces charges entre les différentes entreprises intéressées est effectuée dans des conditions fixées par décret* ».

En pratique, les entreprises de transport aérien et les exploitants d'aérodromes versent une cotisation dont les modalités d'application et de répartition entre les opérateurs sont précisées par un arrêté conjoint du ministre chargé du budget et du ministre chargé de l'aviation civile, dans des conditions fixées par les articles D. 611-2 et suivants du CAC.

Cet arrêté, autrefois annuel, est à présent publié de manière plus espacée et distingue, conformément au tableau ci-dessous, les deux catégories d'opérateurs.

¹ La composition du CSAM est définie à l'article D. 370-4 du code de l'aviation civile.

² Il est du reste présidé par notre collègue Jean-François Le Grand, sénateur de la Manche.

Catégorie d'opérateur	Taux de la cotisation (arrêté du 18 octobre 2005 ¹)
Entreprises de transport public aérien	0,67 € par tonne de poids total au décollage des aéronefs en service au 1 ^{er} janvier 2005
Collectivités ou établissements publics exploitant des aéroports ouverts à la circulation aérienne publique	0,0172 % des recettes provenant de la perception des redevances d'aéroports au cours de l'année 2004

2° Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le 1° de l'article 52 abroge l'article L. 611-1 du code de l'aviation civile et supprime donc le mode de financement spécifique du CSAM, en se fondant sur la faible activité de ce Conseil et les frais très réduits qui en résultent. D'après les informations communiquées à votre rapporteur pour avis, les **dépenses directement liées au fonctionnement du CSAM** sont de l'ordre de **12 000 euros par an seulement**, et ont **tendance à décroître**.

La suppression de cette contribution aurait pour effet de faire supporter les modestes dépenses de fonctionnement du CSAM par le budget de l'État, à travers le budget annexe de l'aviation civile.

3° La position de votre commission pour avis

L'actuel mode de financement spécifique pose certaines difficultés que les caractéristiques du Conseil et de ses activités ne paraissent pas justifier.

En effet, **la collecte d'une cotisation est une opération complexe** qui demande d'identifier l'ensemble des acteurs concernés. Ceux-ci sont aussi bien des entreprises de transport public aérien que des exploitants d'aéroports ouverts à la circulation aérienne publique. La fixation du montant à payer par chaque acteur puis son recouvrement entraînent des **frais qui ne semblent pas proportionnés au produit de la cotisation**.

Or, les besoins du Conseil ne correspondent pas à des activités d'intervention mais uniquement à des frais de fonctionnement, qui sont de surcroît en baisse.

● Les activités du Conseil **n'incluent pas d'interventions directes** qui nécessiteraient des crédits importants.

Si l'on compare le CSAM avec les conseils similaires établis par la loi dans d'autres secteurs, on constate que l'importance des charges d'intervention directe peut justifier l'affectation à l'organisme d'une ressource propre et dynamique, fondée sur une base liée à son domaine d'activité.

¹ Arrêté du 18 octobre 2005 fixant les taux des cotisations dues par les entreprises de transport aérien et les exploitants d'aéroports au titre de la couverture des frais de fonctionnement du Conseil supérieur de l'aviation marchande pour 2005.

DEUX EXEMPLES DE FINANCEMENT D'ORGANISMES CONSULTATIFS

Le *Conseil supérieur de l'énergie* a été créé par la loi de programme n° 2005-781 du 13 juillet 2005 fixant les orientations de la politique énergétique, en remplacement du *Conseil supérieur de l'électricité et du gaz* créé par la loi n° 46-628 du 8 avril 1946. Cet organisme joue un rôle de conseil auprès du Gouvernement et arbitre certains conflits qui surviennent entre les établissements du secteur de l'énergie. **Ses frais de fonctionnement sont inscrits au budget général de l'État¹.**

Le *Conseil supérieur de la pêche*, avant son remplacement par l'*Office national de l'eau et des milieux aquatiques*, disposait de fonds alimentés par le **produit de la taxe piscicole²**. Ce mode de financement était justifié par les attributions de cet organisme, qui ne se limitaient pas à un rôle de conseil auprès du Gouvernement : le *Conseil supérieur de la pêche* agissait en effet sur le domaine piscicole national afin de le protéger et de favoriser la pêche, notamment par des études, des activités d'enseignement et des interventions. L'*Office national de l'eau et des milieux aquatiques* est à présent financé par des contributions des agences de l'eau prévues par l'article L. 213-9-2 du code de l'environnement et par des subventions versées par des personnes publiques.

● **Le nombre de dossiers traités par le CSAM**, qui était d'une dizaine par mois à la fin des années 1990 d'après les informations communiquées par son secrétariat, **a fortement baissé** dans les années suivantes en raison de la libéralisation du marché du transport aérien. En 2008, le Conseil a ainsi traité sept dossiers au cours de deux réunions qui se sont tenues en septembre et en novembre.

Il convient par ailleurs de noter que le secrétariat du CSAM est pris en charge par la direction générale de l'aviation civile (DGAC).

Le Conseil supérieur de la l'aviation marchande ne demande d'ailleurs pas le maintien de cette cotisation, qui devrait plutôt relever du budget de l'État dans le cadre du budget annexe de l'aviation civile (BAAC). **Votre commission pour avis approuve par conséquent la suppression de ce mode de financement spécifique.**

II. Le régime d'autorisation des lignes intérieures au territoire national

1° Le droit en vigueur

● L'article L. 330-3 du CAC concerne la **délivrance d'une autorisation pour l'exploitation de services réguliers de transport aérien de personnes à l'intérieur du territoire national**. Il prévoit que l'autorisation administrative est délivrée :

- au vu du programme d'exploitation déposé par le transporteur ;

¹ Article 45 de la loi n° 46-628 du 8 avril 1946 modifiée par la loi de programme n° 2005-781 du 13 juillet 2005.

² Code de l'environnement, art. L.434-1, rédaction antérieure à son abrogation par la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques.

- et après information des collectivités territoriales, des chambres de commerce et d'industrie et des autres établissements publics intéressés.

Cet article s'inscrit dans le cadre plus général tracé par l'article L. 330-2 du même code, qui institue l'obligation d'autorisation préalable pour l'exploitation de services de transports aériens, aussi bien intérieurs qu'internationaux.

L'article L. 330-3 concilie deux exigences résultant l'une du droit communautaire, l'autre du droit des transports français tel qu'il résulte de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs (LOTI) :

- en droit communautaire, le règlement (CEE) n° 2408/92 du 23 juillet 1992, concernant l'accès des transporteurs aériens communautaires aux liaisons aériennes intracommunautaires, pose le principe de la **liberté d'accès aux liaisons aériennes intracommunautaires pour les transporteurs aériens communautaires** et s'oppose donc à la fixation d'un régime spécifique pour les liaisons dont le point de départ et le point d'arrivée sont tous deux situés sur le territoire national ;

- en droit français, l'article 7 de la LOTI prévoit que, **lorsqu'un service de transports publics réguliers de personnes est exercé par une entreprise, celle-ci doit passer avec l'autorité compétente en matière de transports une convention à durée déterminée** qui « fixe la consistance générale et les conditions de fonctionnement et de financement du service » et « définit les actions à entreprendre par l'une et par l'autre parties afin de favoriser l'exercice effectif du droit au transport et de promouvoir le transport public de personnes ».

Afin de concilier les dispositions de la LOTI avec celles du règlement (CEE) n° 2408/92, l'article L. 330-3 du code de l'aviation civile **exempte donc les transporteurs aériens de l'obligation de conclure la convention précitée.**

Toutefois, la rédaction actuelle de cet article, dans la deuxième phrase de son premier alinéa, prévoit que **la convention demeure nécessaire dans deux cas**, prévus par les paragraphes *d* et *h* de l'article 4 du règlement (CEE) n° 2408/92, pour lesquels l'État peut apporter une aide à un transporteur aérien **dans le cadre d'une liaison de service public :**

- lorsque l'État décide d'attribuer à un seul transport aérien l'accès à une liaison de service public sur laquelle aucun transporteur aérien n'offre encore de services ;

- lorsque l'État verse une compensation à un transporteur aérien pour les obligations de service public qui lui sont imposées.

Une **liaison de service public** est une liaison aérienne régulière vers un aéroport régional, sur laquelle l'État impose des **obligations de service public** pour des motifs de sauvegarde du développement économique de la région.

Ces obligations de service public, comme l'indique le règlement (CEE) n° 2408/92, correspondent à des « *normes fixes en matière de continuité, de régularité, de capacité et de prix, normes auxquelles le transporteur ne satisferait pas s'il ne devait considérer que son seul intérêt commercial* ».

● Par ailleurs, **l'apport d'une compensation financière par l'État à un transporteur aérien exploitant des liaisons de service public** doit actuellement faire l'objet d'une **convention tripartite** qui associe l'État, la collectivité territoriale ou la personne publique intéressée et les transporteurs.

Comme indiqué ci-dessus, l'État peut apporter une compensation financière au transporteur auquel est attribuée l'exploitation de la liaison.

La **procédure d'attribution de cette compensation** est précisée par un décret du 16 mai 2005¹ qui fixe les règles d'intervention de l'État en faveur des liaisons aériennes de service public :

- dans un premier temps, le ministre chargé de l'aviation civile, saisi par la collectivité territoriale ou la personne publique intéressée, vérifie que la liaison remplit des critères d'éligibilité fixés par un arrêté² ;

- dans un second temps, l'État examine la demande de compensation financière, formulée par la collectivité territoriale ou la personne publique intéressée.

Cette demande de compensation financière fait suite à un appel d'offres lancé par la collectivité territoriale ou la personne publique dans des conditions fixées par le règlement (CEE) n° 2408/92.

Ainsi, **l'État**, autorité organisatrice des transports aériens, **apporte donc une subvention au transporteur aérien** alors que **c'est l'acteur public local qui a mené l'appel d'offres** pour sélectionner celui-ci.

2° Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le 2° du présent article 52 propose d'abord de **supprimer le régime d'autorisation spécifique aux liaisons aériennes intérieures**.

Les précisions de l'article L. 330-3 du CAC étant jugées juridiquement non nécessaires, son premier alinéa est, dans un esprit de simplification et de mise en cohérence, entièrement réécrit afin de simplement le limiter à l'indication selon laquelle les transports aériens ne sont pas concernés par l'obligation de conclusion d'une convention entre l'autorité publique et le transporteur.

En ce qui concerne les **conventions relatives aux liaisons de service public**, l'Assemblée nationale propose, au second alinéa de l'article L. 330-3, de permettre à l'État de **déléguer sa compétence d'autorité organisatrice des transports aériens** soumis à des obligations de service public à une collectivité territoriale ou à une autre personne publique intéressée. Elle constate en effet que le système actuel conduit les acteurs locaux, qui mènent

¹ Décret n° 2005-473 du 16 mai 2005 relatif aux règles d'attribution par l'Etat de compensations financières aux transporteurs aériens et aux exploitants d'aéroports pour leurs missions relatives au sauvetage et à la lutte contre les incendies d'aéronefs, à la sûreté, à la lutte contre le péril aviaire et aux mesures effectuées dans le cadre des contrôles environnementaux et modifiant le code de l'aviation civile.

² Arrêté du 16 mai 2005 définissant les critères d'éligibilité d'une liaison aérienne à une prise en charge financière par l'Etat.

l'appel d'offres, à jouer de fait le rôle de personne délégante du service public et note que les conventions tripartites posent des difficultés juridiques et de gestion à l'État.

Quant au 3° de l'article 52, il s'agit d'une mesure de coordination.

3° La position de votre commission pour avis

En ce qui concerne la **délivrance d'une autorisation pour l'exploitation de services**, la modification proposée contribue indéniablement à l'objectif de simplification et de clarification du droit. Elle permet également de mieux articuler le droit national avec le droit communautaire en supprimant des dispositions spécifiques au territoire national qui n'avaient plus lieu d'être depuis l'achèvement du marché intérieur du transport aérien civil.

Il convient donc d'approuver cette disposition.

S'agissant des **conventions relatives aux liaisons de service public**, il a été constaté qu'elles apportaient une complexité inutile en faisant entrer l'État dans une relation qui concerne principalement un acteur public local et un transporteur.

Les liaisons aériennes de services publics concernent en effet la plupart du temps une collectivité territoriale ou une personne publique qui, afin de mettre en place une meilleure desserte de son territoire en direction de Paris ou d'une autre région française, souhaite mettre en place une liaison aérienne de service public. Elle choisit pour cela le transporteur aérien en suivant la procédure d'appel d'offres prévue par l'article 4, paragraphe 1 (d), du règlement (CEE) n° 2408/92.

L'État apporte *a posteriori* une subvention sans avoir été réellement partie prenante à l'organisation de l'exploitation de la ligne, même si, en application de l'article 7 du décret du 16 mai 2005, l'un de ses représentants assiste à la procédure de sélection de la meilleure offre.

Le présent article vise donc de permettre à un acteur public local de **mettre en place lui-même la délégation du service public de transport aérien** à un transporteur donné. Ce faisant, l'État **simplifie les procédures** et donne **plus de responsabilités aux collectivités territoriales**.

Il convient toutefois de noter que **l'État ne se désengage pas des lignes d'aménagement du territoire** puisqu'il continue à contribuer à leur financement. Simplement, ses subventions seront désormais destinées aux collectivités territoriales et non aux transporteurs, avec lesquels il ne sera plus lié par convention.

Les lignes aériennes de service public constituent en effet un objectif important de la politique d'aménagement du territoire, à laquelle votre commission des affaires économiques est attachée. Si des solutions alternatives ont pu être évoquées, telles que l'appel à des compagnies « *low cost* »¹, **le recours au soutien public de l'État paraît toujours nécessaire** pour sauvegarder **l'accessibilité de régions mal ou non reliées à**

¹ Voir le rapport spécial n° 276, annexe 18, de M. Charles de Courson, député, sur le projet de loi de finances pour 2008.

Paris par les autres moyens de transport, notamment l'autoroute et le TGV, et de **préserver la cohésion du tissu économique national** par le maintien en service, voire la création, de lignes transversales reliant les régions entre elles.

Votre commission pour avis vous propose de donner un avis favorable à l'adoption de cet article sans modification.

Article 66 bis (nouveau)

Ratification d'ordonnances

Commentaire : votre commission des affaires économiques s'est saisie de l'examen de quatre ordonnances dont la ratification est prévue par le présent article.

Cet article, dont le contenu figurant auparavant sous l'article 55 *bis* a été déplacé par la commission des lois saisie au fond sous cet article nouveau, inséré dans une division additionnelle intitulée « *Chapitre IV bis – Ratification d'ordonnances* », a pour origine un amendement du Gouvernement lors de l'examen de la proposition de loi en première lecture à l'Assemblée nationale.

Complété par la commission des lois du Sénat, il tend à **ratifier désormais vingt-huit ordonnances prises entre avril 2005 et janvier 2009.**

Votre commission des affaires économiques s'est saisie de l'examen des **quatre** de cette liste qui **relèvent de son domaine de compétences** :

- **l'ordonnance n° 2005-866 du 28 juillet 2005** transformant le groupement d'intérêt public dénommé « Laboratoire français du fractionnement et des biotechnologies » en société anonyme (**10° du I** de l'article) ;

- **l'ordonnance n° 2006-594 du 23 mai 2006** portant adaptation de la législation relative aux céréales et modifiant le livre VI du code rural (**19° du I**) ;

- **l'ordonnance n° 2006-870 du 13 juillet 2006** relative au statut du fermage et modifiant le code rural (**21° du I**) ;

- et **l'ordonnance n° 2006-1224 du 5 octobre 2006** prise pour l'application du II de l'article 71 de la loi n° 2006-11 du 5 janvier 2006 d'orientation agricole (**23° du I**).

● **10° du I - Ordonnance n° 2005-866 du 28 juillet 2005 transformant le groupement d'intérêt public dénommé « Laboratoire français du fractionnement et des biotechnologies » en société anonyme**

Cette ordonnance a été prise en application du 7° de l'article 73 de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit, qui a autorisé le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance « *toutes mesures pour (...) transformer le Laboratoire français du fractionnement et des biotechnologies en société anonyme à capitaux détenus majoritairement par l'État ou ses établissements publics* ».

En vertu de l'article 92 de la loi précitée, l'ordonnance devait être prise dans un délai de neuf mois à compter de la promulgation de la loi et le projet de loi de ratification déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance. **Ces deux délais ont été respectés**, le projet de loi de ratification n° 54 (2005-2006) ayant été déposé sur le Bureau du Sénat le 26 octobre 2005.

Le *Laboratoire français du fractionnement et des biotechnologies* (LFB) a été institué sous la forme du groupement d'intérêt public (GIP) par la loi du n° 93-5 du 4 janvier 1993. A la suite de l'affaire du sang contaminé, le législateur a ainsi entendu séparer radicalement deux activités :

- la **collecte des dons de sang et la préparation de celui-ci en vue de la transfusion**, activités confiées à l'*Établissement français du sang* créé par la loi du 1^{er} juillet 1998 ;

- la **fabrication de produits thérapeutiques à partir du sang** confiée au LFB.

Face aux transformations du secteur d'activité du LFB (concentration, accélération du progrès technique, internationalisation des débouchés), une évolution du statut de ce dernier est apparue nécessaire au début des années 2000.

Dans un premier temps, le législateur avait exclu explicitement la transformation du LFB en société anonyme, proposée par le gouvernement en 2001 dans le cadre du projet de loi de modernisation sociale. L'article 12 de la loi n° 2002-73 du 17 janvier 2002 de modernisation sociale avait ainsi transformé le LFB en établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC), permettant ce faisant de conserver un puissant contrôle étatique sur l'activité de fractionnement.

Cependant, le IV de l'article précité prévoyait que cette transformation était effective « *à la date de publication de l'arrêté nommant les membres du conseil d'administration* » du LFB. Mais cet arrêté n'ayant pas été publié avant l'habilitation donnée au Gouvernement par la loi n° 2004-1343¹ précitée, le **LFB n'est jamais devenu un EPIC**.

¹ Les membres du conseil d'administration du LFB ont finalement été nommés par un décret du 29 juin 2006.

● La présente ordonnance procède donc à la transformation du LFB en société anonyme.

Son **article 1^{er}** abroge l'article 12 de la loi de modernisation sociale.

L'article 2 transforme le LFB en société anonyme au capital détenu par l'État. Les droits et obligations du GIP sont ainsi transférés à la société anonyme.

L'article 3 tire les conséquences de cette transformation en modifiant l'article L. 5124-14 du code de la santé publique (CSP), qui précise également que « *les activités relatives aux médicaments dérivés du sang, issus du fractionnement du plasma, sont exercés exclusivement par une filiale (...) créée à cet effet* ». Il impose par ailleurs une stricte séparation entre les personnes morales se consacrant à l'activité de collecte de sang ou de ses composants et le LFB et ses filiales : les premières ne peuvent détenir de participation directe ou indirecte dans le LFB et ses filiales, et réciproquement.

L'article 4 tire également les conséquences de la transformation du LFB en modifiant l'article L. 5124-16 du CSP : le LFB est désormais régi par les dispositions du code de commerce applicable aux sociétés anonymes. L'article du code prévoit également que les associations de donneurs de sang sont représentées au conseil d'administration de la filiale du LFB visée à l'article L. 5124-14.

L'article 5 précise enfin que, jusqu'à la notification par l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé à sa filiale précitée de l'autorisation prévue par le CSP, le LFB continue à exercer les activités relatives aux médicaments dérivés du sang issus du fractionnement.

LES RÉSULTATS DU LFB

Le LFB, cinquième « fractionneur » européen, emploie plus de 1 400 personnes et son organisation industrielle repose sur deux sites complémentaires aux Ulis et à Lille. Il produit une vingtaine de médicaments répondant à 80 pathologies, dont plusieurs maladies rares. Il a dégagé en 2007 un résultat net part du groupe de 19,5 millions d'euros, pour un chiffre d'affaires de plus de 320 millions d'euros.

Depuis son changement de statut en SA, le LFB a connu une croissance sans précédent de son chiffre d'affaires (+ 20 % en 2007). Le succès de la transformation du LFB en SA est également visible dans l'accélération de sa stratégie internationale et dans l'engagement du laboratoire dans l'activité biotechnologique.

Source : Rapport relatif à l'État actionnaire 2009

La transformation du LFB en société anonyme a ainsi donné des résultats très positifs. En conséquence, **aucune raison ne s'oppose à la ratification de cette ordonnance.**

● Cependant il paraît **utile d'ajuster la rédaction du CSP à ce changement de statut**, comme le prévoyait du reste le projet de loi de ratification n° 54 (2005-2006).

En effet, l'article L. 5124-15 du CSP indique que les articles L. 5124-1 à L. 5124-13 du code sont applicables au LFB et que ce dernier doit se doter d'un pharmacien responsable participant à la direction générale de l'établissement. Or, si ces précisions étaient utiles quand le LFB était un GIP, elles ne le sont plus dès lors que la transformation en société anonyme lui rend applicable la réglementation de droit commun des établissements pharmaceutiques. Il y a donc lieu d'**abroger cet article L. 5124-15**.

Il convient également de transférer les dispositions qui sont particulières aux établissements de transfusion sanguine distribuant en gros des médicaments dérivés du sang dans le chapitre du CSP qui leur est consacré.

En conséquence, votre commission pour avis vous proposera un amendement afin de procéder à ces ajustements.

● **19° du I - Ordonnance n° 2006-594 du 23 mai 2006 portant adaptation de la législation relative aux céréales et modifiant le livre VI du code rural**

Cette ordonnance a été adoptée sur le fondement de l'**article 85 de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit** autorisant le Gouvernement à codifier les dispositions relatives aux céréales et à adapter cette législation.

L'article 92 de cette même loi prévoyait que l'ordonnance prise sur le fondement de l'article 85 devait l'être dans un délai de dix-huit mois à compter de la publication de ladite loi, et que le dépôt des instruments de ratification devait intervenir dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance. Le projet de loi de ratification ayant été déposé sur le **Bureau de l'Assemblée nationale le 26 juillet 2006**, sous le **n° 3272 (XII^{ème} législature)**, **votre rapporteur pour avis constate que ces délais ont été respectés.**

Cette ordonnance, qui comporte **quatre articles**, toilette certaines dispositions législatives existantes, compte tenu notamment de l'évolution du droit communautaire et des pratiques des opérateurs en matière de commerce des céréales. Elle codifie, en les clarifiant, des dispositions des décrets-lois du 30 octobre 1935 et 17 juin 1938 reprises en partie dans le code du blé, qui fixent les règles applicables à la fabrication de farine de blé pour le marché métropolitain.

Votre commission pour avis constate que l'ordonnance remplit les objectifs fixés par la loi d'habilitation et vous propose donc de la ratifier.

● **21° du I - Ordonnance n° 2006-870 du 13 juillet 2006 relative au statut du fermage et modifiant le code rural**

Cette ordonnance, qui compte **dix-sept articles**, a été prise sur le fondement de l'**article 8 de la loi d'orientation agricole n° 2006-11 du**

5 janvier 2006. Aux termes de l'article 103 de la LOA, l'ordonnance devait être prise dans un délai de neuf mois après la publication de ladite loi, et le projet de loi de ratification déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance. Le **projet de loi de ratification** ayant été déposé sur le **Bureau du Sénat** le 4 octobre 2006, sous le n° 5 (2006-2007), **votre rapporteur pour avis constate que ces délais ont été respectés.**

L'ordonnance **simplifie et clarifie la rédaction de certaines dispositions du code rural et adapte les règles et procédures applicables en cas de résiliation ou de non renouvellement des baux ainsi qu'en cas de contestation de l'autorisation d'exploiter.**

Par ailleurs, elle **simplifie l'articulation du contentieux administratif et judiciaire en cas de contestation**, par le preneur, du droit de reprise exercé par le bailleur sur le bien loué. Désormais, le sursis à statuer qui s'imposait aux juridictions judiciaires en cas de recours devant le juge administratif devient facultatif, ce qui permet d'éviter les saisines dilatoires.

Enfin, elle **clarifie certaines dispositions relatives aux baux à long terme** : pour le bail d'une durée de dix-huit ans, elle prévoit que le bail renouvelé demeure soumis aux conditions spécifiques des baux à long terme, y compris s'agissant du prix, cette mesure s'appliquant aux baux en cours. Quant au bail de vingt-cinq ans au moins, sans clause de tacite reconduction, l'ordonnance prévoit qu'il prend fin au terme stipulé sans notification spécifique de congé.

Constatant que l'ordonnance remplit les objectifs fixés par la loi d'habilitation, votre commission pour avis vous propose de la ratifier.

● 23° du I - Ordonnance n° 2006-1224 du 5 octobre 2006 prise pour l'application du II de l'article 71 de la loi n° 2006-11 du 5 janvier 2006 d'orientation agricole

Comportant **soixante-deux articles** et modifiant le code rural, le code de la consommation, le code des douanes, le code de l'environnement, le code pénal et le code de procédure pénale, cette ordonnance a été prise sur le fondement de l'**article 71 de la loi n° 2006-11 précitée.**

Les délais légaux fixés par l'article 103 de cette loi étaient identiques à ceux de l'ordonnance précédente. Le projet de loi de ratification ayant été déposé le **20 décembre 2006**, sous le n° 139 (2006-2007), sur le **Bureau du Sénat**, **votre rapporteur pour avis constate que ces délais ont été respectés.**

Le **titre I^{er}** de l'ordonnance modifie le code rural afin d'y introduire les dispositions législatives nécessaires pour **permettre aux maires, dans l'exercice de leurs pouvoirs de police, de résoudre de façon pérenne les difficultés provoquées par les animaux divagants.**

Son **titre II** vise à **mettre les dispositions relatives à la sécurité sanitaire des denrées alimentaires et des aliments pour animaux en**

conformité avec le droit communautaire, pour tirer notamment les conséquences de règlements communautaires dits du « paquet hygiène », qui ont réorganisé les règles relatives à la sécurité sanitaire des aliments. Il met ainsi en cohérence les habilitations des agents des corps de contrôle de plusieurs ministères avec le champ de cette nouvelle réglementation communautaire et dote ces agents des moyens légaux nécessaires à la réalisation de leurs contrôles. Il prévoit également les dispositions nécessaires à l'application des textes communautaires relatifs aux procédures de retrait et de rappel des produits ou denrées alimentaires dangereux ou préjudiciables à la santé. Enfin, il crée dans le code rural les dispositions nécessaires au contrôle sanitaire de la production primaire végétale.

Le **titre III** tend, en ce qui concerne les organismes relevant de l'autorité ou de la tutelle du ministre chargé de la défense, à **donner compétence aux vétérinaires des armées pour procéder aux contrôles officiels de la sécurité sanitaire des aliments** prévus à l'article L. 231-1 du code rural, et à **étendre aux médicaments à usage vétérinaire le champ d'application de l'article 38 du code des douanes**. A cette fin, il confie aux vétérinaires des armées et aux agents des douanes les compétences nécessaires, respectivement dans le code rural et le code des douanes. Ce même titre, conformément au champ de l'habilitation, supprime, par mesure de simplification, la procédure de commissionnement prévue par le code rural.

Enfin, le Gouvernement était habilité à **adapter et compléter les dispositions relatives aux normes techniques et au contrôle du transport sous température dirigée des denrées alimentaires**. En conséquence, le **titre IV** de l'ordonnance prévoit des dispositions permettant la délégation de ces contrôles techniques à des organismes tiers.

Votre commission pour avis constate que l'ordonnance remplit les objectifs fixés par la loi d'habilitation et vous propose donc de la ratifier.

Sous réserve d'un amendement, votre commission pour avis vous propose par conséquent de donner un avis favorable à l'adoption de cet article en ce qui concerne les quatre ordonnances qu'elle a examinées.

Article additionnel après l'article 66 bis

Ratification d'ordonnances

Commentaire : cet article additionnel vise à ratifier treize ordonnances relevant du champ des compétences de votre commission des affaires économiques.

Dans la droite ligne de l'article 66 *bis* précédent, qui procède à la ratification, accompagnée ou non de corrections formelles ou de fond, de près d'une trentaine d'ordonnances, et conformément aux termes de la phrase ajoutée au deuxième alinéa de l'article 38 de la Constitution lors de la réforme constitutionnelle du 28 juillet 2008, qui imposent la ratification des ordonnances « *de manière expresse* », votre rapporteur pour avis **vous propose**, au **I** du présent **article additionnel, de ratifier treize ordonnances** relevant du champ des compétences de votre commission des affaires économiques :

1. l'ordonnance n° 2004-1148 du 28 octobre 2004 transposant la directive 2003/15/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 février 2003 modifiant la directive 76/768/CEE du Conseil concernant le rapprochement des législations des États membres relatives aux produits cosmétiques ;

2. l'ordonnance n° 2005-554 du 26 mai 2005 relative à diverses mesures de simplification dans le domaine agricole ;

3. l'ordonnance n° 2005-654 du 8 juin 2005 portant allègement des procédures d'adoption et de révision des schémas de services collectifs et suppression des schémas multimodaux de services collectifs de transport ;

4. l'ordonnance n° 2005-1127 du 8 septembre 2005 relative à diverses mesures de simplification dans le domaine agricole ;

5. l'ordonnance n° 2005-1129 du 8 septembre 2005 portant simplification en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement et d'élimination des déchets ;

6. l'ordonnance n° 2006-407 du 6 avril 2006 modifiant le code minier ;

7. l'ordonnance n° 2006-1207 du 2 octobre 2006 relative aux chambres d'agriculture ;

8. l'ordonnance n° 2006-1225 du 5 octobre 2006 relative aux coopératives agricoles ;

9. l'ordonnance n° 2006-1548 du 7 décembre 2006 relative à l'identification, au contrôle sanitaire des activités de reproduction, ainsi qu'à l'amélioration génétique des animaux d'élevage ;

10. l'ordonnance n° 2008-810 du 22 août 2008 complétant la transposition de la directive 2001/95/CE du 3 décembre 2001 relative à la sécurité générale des produits ;

11. l'ordonnance n° 2008-811 du 22 août 2008 relative aux contrôles de conformité portant sur les aliments pour animaux, les denrées alimentaires d'origine non animale et les fruits et légumes frais, en provenance des pays tiers à la Communauté européenne ;

12. l'ordonnance n° 2008-1161 du 13 novembre 2008 portant modernisation de la régulation de la concurrence ;

13. l'ordonnance n° 2008-1301 du 11 décembre 2008 relative aux brevets d'invention et aux marques.

1. Ordonnance n° 2004-1148 du 28 octobre 2004 transposant la directive 2003/15/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 février 2003 modifiant la directive 76/768/CEE du Conseil concernant le rapprochement des législations des États membres relatives aux produits cosmétiques

● Prise en application du 2° du II de l'article 1^{er} de la loi n° 2004-237 du 18 mars 2004 portant habilitation du Gouvernement à transposer, par ordonnance, des directives communautaires et à mettre en œuvre certaines dispositions du droit communautaire, cette **ordonnance a transposé en droit interne** les dispositions de la directive 2003/15/CE relatives à la **communication au public d'informations sur les produits cosmétiques**.

A cette fin, son **article 1^{er}** a inséré un **article L. 5131-7-1 nouveau** dans le **code de la santé publique** (CSP) visant à mettre à la disposition du public, tout en conservant la protection du secret commercial et du droit de la propriété intellectuelle, certaines informations sur ces produits :

- leur formule qualitative, la nature des compositions parfumantes et des parfums étant limitée à leur nom, leurs numéros de code et à l'identité de leur fournisseur ;

- les quantités de substances dangereuses entrant dans leur composition, à savoir celles des substances dites « vénéneuses » qui sont définies par l'article L. 5132-1 du CSP et classées en neuf catégories distinctes par l'article L. 5132-2 (« *très toxiques* », « *toxiques* », « *nocives* », « *corrosives* », « *irritantes* », « *sensibilisantes* », « *cancérogènes* », « *mutagènes* » et « *toxiques pour la reproduction* »), les quatre catégories de substances et préparations dangereuses présentant des risques autres que ceux qui sont définis à l'article L. 5132-2 et mentionnées par l'article L. 1342-2 du CSP (« *explosibles* », « *comburantes* », « *inflammables* » et « *dangereuses pour l'environnement* »), et enfin celles définies au titre III du livre II de l'ancien code du travail, en pratique celles dont la liste figurait sous l'ancien

article R. 231-21 du même code et dont plusieurs, du reste, étaient déjà visées par les articles L. 5131-1, L. 5131-2 et L. 1342-2 du CSP ;

- les données existantes en matière d'effets indésirables pour la santé humaine résultant de leur utilisation.

Cette mise à disposition, par tous moyens appropriés, y compris électroniques, doit être assurée soit par le fabricant ou son mandataire, soit par la personne pour le compte de laquelle le produit cosmétique est fabriqué, soit encore par le responsable de la mise sur le marché dudit produit.

Par ailleurs, l'**article 2** de l'ordonnance a ajouté à l'**article L. 5131-11** du CSP un alinéa 8° qui prévoit qu'un décret en Conseil d'État fixe les **conditions de la mise à disposition du public de ces informations**. Le décret n° 2006-62 du 18 janvier 2006 a ainsi précisé tant leurs procédures d'obtention que leur nature, en les codifiant aux articles R. 5131-13 et R. 5131-14 du CSP.

Aux termes du *a* du 2° de l'article 11 de la loi n° 2004-237, l'ordonnance prévue par le 2° du II de son article 1^{er} devait être prise dans les huit mois suivant sa promulgation, soit **avant le 18 novembre 2004**. Ce délai a été respecté puisque l'ordonnance est parue au *Journal officiel* n° 253 du **29 octobre 2004**. En outre, conformément au dernier alinéa dudit article 11, le projet de loi de ratification devait être déposé devant le Parlement au plus tard le dernier jour du deuxième mois à compter de l'expiration de ce délai de huit mois, soit **avant le 31 janvier 2005**. Dans le respect de cette prescription, le projet de loi de ratification n° 141 (2004-2005) a été déposé sur le bureau du Sénat le **12 janvier 2005**. Ces **obligations de procédure**, dont le principe est imposé par l'article 38 de la Constitution, ayant été **satisfaites**, l'**ordonnance n° 2004-1148 du 28 octobre 2004 peut être ratifiée**.

● Depuis la publication de cette ordonnance, toutefois, le **code du travail a été recodifié**, conformément à une habilitation conférée au Gouvernement par l'article 84 de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit. Ainsi, la nouvelle partie législative du code du travail a été publiée par l'ordonnance n° 2007-329 du 17 mars 2007 et ratifiée, avec modifications, par la loi n° 2008-67 du 21 janvier 2008, tandis que sa partie réglementaire a été fixée par les décrets n° 2008-243 et 2008-344 du 7 mars 2008. **L'ensemble du nouveau code du travail est entré en vigueur le 1^{er} mai 2008**.

Dans ce contexte, il apparaît que la **référence au titre III du livre II du travail** figurant au troisième alinéa (2°) de l'article L. 5131-7-1 du CSP est **obsolète** et qu'il convient de lui **substituer une référence actualisée**. Les définitions des substances dangereuses qui figuraient auparavant sous l'article R. 231-21 de l'ancien code du travail sont désormais réparties sous quatre **articles R. 4411-3 à R. 4411-6** de la partie réglementaire du nouveau code, figurant sous une section II (« *Définitions et principes de classement* ») du chapitre I^{er} (« *Mise sur le marché des substances et préparations* ») du titre I^{er} (« *Risques chimiques* ») du livre quatrième (« *Prévention de certains risques d'exposition* ») de sa quatrième partie (« *Santé et sécurité au travail* »). Le plus efficient serait de faire référence à ces quatre articles réglementaires mais,

autant par parallélisme des formes avec la généralité du renvoi au code du travail retenu par l'ordonnance que par respect de la hiérarchie des normes juridiques, votre rapporteur pour avis vous propose simplement de viser « *le chapitre I^{er} du titre I^{er} du livre quatrième de la quatrième partie* » dudit code.

Ainsi, votre commission pour avis vous propose, au II du présent article additionnel, d'assortir la ratification de l'ordonnance n° 2004-1148 de cette rectification du texte actuel du troisième alinéa (2°) de l'article L. 5131-7-1 du CSP.

2. Ordonnance n° 2005-554 du 26 mai 2005 relative à diverses mesures de simplification dans le domaine agricole

Cette ordonnance a été prise sur le fondement des **articles 23, du 2° de l'article 46 et des articles 47 et 48 de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit**. L'article 92 de cette loi a imparti un délai de six mois pour prendre l'ordonnance prévue à l'article 23, et de neuf mois pour celles résultant des articles 46, 47 et 48. Un délai uniforme de trois mois, à compter de leur publication, a par ailleurs été fixé pour le dépôt des instruments de ratification. Le **projet de loi de ratification** ayant été déposé sur le **Bureau du Sénat le 2 août 2005**, sous le **n° 493 (2004-2005)**, **vo**tre rapporteur pour avis constate que ces délais ont été respectés.

● Conformément à l'habilitation, cette ordonnance a **allégé les contraintes de procédure et d'établissement de formulaires pesant sur les exploitants agricoles**.

Dans le **domaine forestier**, elle a supprimé l'obligation pour le propriétaire forestier de déclarer préalablement les coupes auxquelles il doit procéder d'urgence en cas de sinistre de grande ampleur. Par ailleurs, elle a dispensé les propriétaires de forêts soumises à l'obligation d'avoir un plan simple de gestion et non dotées d'un tel plan de demander une autorisation pour abattre des arbres en vue de leur usage domestique, et prévu un dispositif déclaratif pour les coupes d'urgence. Elle a allégé les formalités à remplir par les propriétaires forestiers pour bénéficier d'aides publiques ou de certaines exonérations fiscales et permis la simplification de la procédure d'élaboration des documents départementaux de gestion de l'espace agricole et forestier.

Dans le **domaine de la pêche maritime**, elle a exonéré les petites entreprises de pêche de l'obligation d'inscription au registre du commerce.

L'ordonnance a en outre allégé les contrôles administratifs préalables à l'**agrément des coopératives agricoles**, permis la déconcentration de cet agrément et aligné le régime des conventions conclues par ces coopératives agricoles avec leurs membres sur celui applicable aux autres coopératives. Elle a également déconcentré différentes procédures administratives.

L'ordonnance a par ailleurs introduit une **meilleure proportionnalité des sanctions** en cas de manquement à la **réglementation relative à la maîtrise de la production laitière**.

Enfin, elle a modifié l'**organisation vitivinicole** pour permettre la coexistence de plusieurs appellations d'origine contrôlée de vins mousseux sur une même aire géographique, et supprimé quatre comités interprofessionnels.

● L'examen de cette ordonnance a permis d'y déceler **trois éléments nécessitant d'être modifiés, rectifiés ou précisés** :

- en premier lieu, il paraît utile d'**étendre la simplification des aides forestières opérée par l'ordonnance aux dossiers déposés antérieurement à sa date de publication**. Cette simplification profitera en effet à des engagements qui ont été pris il y a plusieurs années mais qui continuent de recevoir effet. Il vous sera par conséquent proposé de compléter l'article L. 7 du code forestier en ce sens ;

- d'autre part, il paraît nécessaire de procéder à la **rectification d'une erreur matérielle** à l'article 11 de l'ordonnance ;

- enfin, il convient de préciser l'article L. 654-32 du code rural afin d'y **mentionner explicitement des dispositions qui avaient disparu par erreur** au cours de la saisine du Conseil d'État.

Ainsi, **votre commission pour avis vous propose, respectivement au III, au IV et au 6° du VI de cet article additionnel, d'assortir la ratification de l'ordonnance n° 2005-554 précitée de ces modifications et rectifications**.

3. Ordonnance n° 2005-654 du 8 juin 2005 portant allégement des procédures d'adoption et de révision des schémas de services collectifs et suppression des schémas multimodaux de services collectifs de transport

L'ordonnance n° 2005-654 du 8 juin 2005 a été prise en vertu du **2° de l'article 61 de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004** de simplification du droit précitée, qui a autorisé le Gouvernement à prendre par ordonnance les dispositions nécessaires pour **alléger les procédures d'adoption et de révision des schémas de services collectifs (SSC) et supprimer les schémas multimodaux de services collectifs de transport de voyageurs et de marchandises**.

LES SCHÉMAS DE SERVICES COLLECTIFS (SSC)

Créés par la loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire (LOADDT), qui a modifié la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (LOADT), les **schémas de services collectifs** sont des **documents stratégiques de programmation sectorielle élaborés par l'État**, qui se place dans une perspective à vingt ans.

Le décret n° 2002-560 du 18 avril 2002 a approuvé neuf SSC :

- le SSC de l'enseignement supérieur et de la recherche ;
- le SSC culturels ;
- le SSC sanitaires ;
- le SSC de l'information et de la communication ;
- les schémas multimodaux de services collectifs de transport de voyageurs et de transport de marchandises ;
- le SSC de l'énergie ;
- le SSC des espaces naturels et ruraux ;
- le SSC du sport.

● L'objectif d'**allègement des procédures d'adoption et de révision des SSC** tend à améliorer la souplesse de ces procédures et à les rendre plus facilement adaptables, sans pour autant porter atteinte à leur transparence et à leur publicité vis-à-vis des collectivités et des acteurs économiques.

La présente ordonnance atteint cet objectif en réécrivant l'article 10 de la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire n° 95-115 du 4 février 1995 (LOADT), qui décrit la procédure d'adoption et de révision des SSC :

- une **concertation « au niveau régional »** est substituée à une concertation associant les collectivités territoriales, les organismes socioprofessionnels, les associations et les autres organismes qui concourent à l'aménagement du territoire ;

- les projets de SSC sont désormais soumis, préalablement à leur adoption, à l'**avis du seul Conseil national de l'aménagement et du développement du territoire**, et non plus à celui des *Conférences régionales de l'aménagement et du développement du territoire*. Les **avis d'organismes spécialisés sur certains SSC sont également supprimés**, tandis que l'avis du *Conseil national d'aménagement et de développement du territoire* (CNADT) n'est plus rendu public ;

- la **révision s'effectue selon la même procédure que l'adoption**. Toutefois, la concertation s'effectue uniquement sur les régions concernées lorsque la révision ne concerne qu'une partie du territoire national.

● La **suppression des schémas multimodaux de services collectifs de transports**, quant à elle, répond à une difficulté d'ordre juridique.

Cet objectif, figurant dans les dispositions de la loi du 9 décembre 2004 qui habilite le Gouvernement à recourir à une ordonnance, résulte dans sa rédaction définitive d'un amendement déposé par notre collègue Christian Gaudin, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, après des précisions apportées par M. Eric Woerth, secrétaire d'État à la réforme de l'État.

L'article 14-1 de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs (LOTI), dans sa version antérieure à l'ordonnance du 8 juin 2005, exigeait en effet la **compatibilité de tout grand projet d'infrastructure de transports avec les schémas multimodaux de services collectifs de transport**. Cette disposition donnait donc une force contraignante à ces schémas, ce qui les distinguait des autres SSC.

I DE L'ARTICLE 14-1 DE LA LOTI (VERSION ANTÉRIEURE AU 8 JUIN 2005)

« De façon coordonnée et dans le cadre des choix stratégiques d'aménagement et de développement durable du territoire définis par l'article 2 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, l'État établit selon les modalités prévues par l'article 10 de ladite loi un schéma multimodal de services collectifs de transport de voyageurs et un schéma multimodal de services collectifs de transport de marchandises. Le schéma multimodal de services collectifs de transport de marchandises permet de définir les infrastructures de contournement ou de délestage des nœuds de trafic nécessaires pour fluidifier l'usage des réseaux de transport pour le transport de marchandises.

« Tout grand projet d'infrastructures de transport doit être compatible avec ces schémas. »

Or, le SSC présente des choix relatifs aux infrastructures avec des détails qui peuvent être remis en cause lors de l'évolution ultérieure des projets, aussi bien en phase d'études que lors de la réalisation. **Leur forme ne semble ainsi pas se prêter à une exigence juridique de compatibilité des projets d'infrastructures, qui évoluent nécessairement aussi bien en cours d'étude que lors de la réalisation.** À cette fin et en application de la loi d'habilitation, la présente ordonnance abroge donc les dispositions relatives aux schémas multimodaux de services de transport dans les textes législatifs :

- loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs (articles 4, 14-1, 14-2, 21-1 et 39) ;

- loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements et les régions de l'État (article 34 *ter*) ;

- loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (articles 2 et 3 et section 5 du chapitre V du titre I^{er}).

Il convient de noter que le projet de loi de programmation relatif à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, actuellement en cours d'examen au Parlement, prévoit de **créer un schéma national des infrastructures de transport** qui fixerait les orientations de l'État en faveur des réseaux relevant de sa compétence, en prenant en compte les impératifs environnementaux et les aides apportées aux collectivités territoriales pour le développement de leurs propres réseaux. Ce schéma servirait de référence à l'État et aux collectivités territoriales pour harmoniser la programmation de leurs investissements respectifs en infrastructures de transport.

● L'article 92 de la loi du 9 décembre 2004 prévoyait que la présente ordonnance devrait être prise dans un délai de six mois suivant la publication

de la loi, soit **avant le 9 juin 2005**. Il fixait également à trois mois le délai entre la publication de l'ordonnance et le dépôt devant le Parlement d'un projet de loi de ratification. Conformément à cette exigence constitutionnelle, un **projet de loi** ratifiant cette ordonnance a été déposé le **1er septembre 2005** sur le **Bureau du Sénat**, sous le **n° 501** (2004-2005).

Constatant que ces délais ont été respectés et que l'ordonnance remplit les deux objectifs fixés par la loi d'habilitation, votre rapporteur pour avis vous propose de la ratifier.

4. Ordonnance n° 2005-1127 du 8 septembre 2005 relative à diverses mesures de simplification dans le domaine agricole

Cette ordonnance a été adoptée sur le fondement des **articles 46, 49, 84 et 85 de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit**, qui habilitaient le Gouvernement à simplifier diverses procédures dans les domaines de l'agriculture et de la pêche.

L'article 92 de la loi n° 2004-1343 précitée prévoyait que les ordonnances prises sur le fondement des articles 46 et 49 devaient être prises dans les neuf mois suivant la publication de la loi, et que celles résultant des articles 84 et 85 devaient l'être sous dix-huit mois à compter de cette même date. Ce même article prévoyait que la ratification des ordonnances prises sur son fondement devait intervenir dans un délai de trois mois à compter de leur publication. Le projet de loi ratifiant cette ordonnance ayant été déposé le **30 novembre 2005** sur le **Bureau du Sénat**, sous le **n° 110** (2005-2006), **votre rapporteur pour avis constate que ces délais ont été respectés.**

L'ordonnance comporte **cinq chapitres** consacrés à la santé animale et la reproduction des animaux (chapitre I^{er}), à l'identification des équidés (chapitre II), aux abattoirs (chapitre III), à la protection sociale agricole (chapitre IV) et à la simplification et l'adaptation de diverses dispositions (chapitre V). Ses **seize articles** visent à :

- alléger ou supprimer le **contrôle des colombiers et de la colombophilie civile** (article 1^{er}) ;

- simplifier et adapter les règles applicables à la **lutte contre les maladies animales** et à l'élaboration de la nomenclature des maladies réputées contagieuses (article 2) ;

- alléger le régime d'autorisation des **centres de mise en place de la semence**, en ce qui concerne les **ovins** et les **porcins** (article 3) ;

- confier aux *Haras nationaux* la mission d'**enregistrement des détenteurs d'équidés** (article 4) ;

- procéder à une refonte complète de la section 1 du chapitre IV du titre V du livre VI du code rural afin de **moderniser la gestion des abattoirs publics** (article 5) ;

- réaliser des coordinations au sein d'un article du code rural (article 6) ;
- clarifier le **champ d'application du régime social agricole** par rapport à la définition économique de l'activité agricole et prévoir une prise en compte de la variation des revenus professionnels dans le calcul des appels provisionnels des cotisations et des contributions sociales dues au titre d'une année donnée, pour les chefs d'exploitation ou d'entreprise agricole qui en feraient la demande (article 7) ;
- étendre le dispositif du **titre emploi simplifié agricole** à l'ensemble des employeurs de salariés agricoles (article 8) ;
- aligner les **conditions de majoration de la pension de retraite** servie à titre personnel au conjoint collaborateur du chef d'exploitation ou d'une entreprise agricole sur celles de leurs pensions de réversion (article 9) ;
- **achever la codification de la partie législative du code rural** en y incluant les dispositions qui ont vocation à y figurer (article 10) ;
- simplifier les règles de détermination de l'**assiette** servant au calcul des **cotisations et des contributions sociales** des personnes non salariées agricoles (article 11) ;
- simplifier les relations des associations agricoles bénéficiaires du dispositif du **chèque emploi associatif** avec leurs organismes de recouvrement (article 12) ;
- simplifier le versement par le **régime spécial de sécurité sociale des marins** des pensions de faible montant (article 13) ;
- rectifier des erreurs de codification et de coordination (articles 14 à 16).

Votre rapporteur pour avis constate que l'ordonnance remplit les objectifs fixés par la loi d'habilitation et vous propose de la ratifier.

5. Ordonnance n° 2005-1129 du 8 septembre 2005 portant simplification en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement et d'élimination des déchets

L'ordonnance n° 2005-1129 du 8 septembre 2005 a été prise en vertu de l'**article 51 de la loi du 9 décembre 2004** de simplification du droit précitée, qui a autorisé le Gouvernement à prendre par ordonnance les dispositions nécessaires pour :

- simplifier les **procédures de suspension d'autorisation d'installations classées** ;
- simplifier les **procédures consultatives** prescrites en cas de demande d'autorisation d'installations classées situées dans les **vignobles** ;
- abroger les dispositions du code de l'environnement devenues sans objet concernant les installations classées et les déchets ;

- simplifier les procédures prévues à l'article L. 541-17 du code de l'environnement et devant être respectées pour tous les **travaux de recherche de formations ou de cavités géologiques** susceptibles d'être utilisées pour le **stockage souterrain de déchets ultimes**.

• L'**article 1^{er}** supprime la consultation du ministre de l'agriculture jusqu'alors requise par l'article L. 515-1 du code de l'environnement. Cette disposition a ainsi **simplifié la procédure consultative en matière d'autorisation des exploitations de carrière situées dans des vignobles**.

L'**article L. 515-1** règlemente spécifiquement les autorisations d'exploitation des carrières. Son cinquième alinéa disposait que « *toute autorisation d'exploitation de carrières est soumise, dans les vignobles classés appellation d'origine contrôlée, vin délimité de qualité supérieure et dans les aires de production de vins de pays, à l'avis du ministre chargé de l'agriculture, après avis de l'Institut national des appellations d'origine et de l'Office national interprofessionnel des vins* ». La suppression de la consultation du ministre a ainsi simplifié la procédure d'instruction des demandes d'exploiter les carrières dans les zones viticoles concernées et permis de réduire les délais d'instruction. La consultation de la direction départementale de l'agriculture et de la forêt demeure toutefois prévue dans le cadre de la procédure d'instruction.

• L'**article 2** abroge les articles L. 541-25, L. 541-32 et L. 541-36 du code de l'environnement et supprime, par concordance, les références à ces articles qui figuraient ailleurs dans le code. Cette disposition a ainsi **abrogé des dispositions obsolètes concernant les installations classées dans le secteur des déchets**.

Jusqu'à la publication de la présente ordonnance, la première phrase de l'article L. 541-25 du code de l'environnement prévoyait que « *les installations d'élimination de déchets sont soumises, quel qu'en soit l'exploitant, aux dispositions du titre I^{er} du livre V dudit code qui régit les installations classées pour la protection de l'environnement* ». Cette rédaction était issue de la loi du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux, qui disposait en son article 7 que « *la loi du 19 décembre 1917 modifiée, relative aux établissements dangereux, insalubres ou incommodes, est applicable aux installations d'élimination des déchets, quel qu'en soit l'exploitant* ».

La mention finale « *quel qu'en soit l'exploitant* » de cet article 7 résultait de la volonté du législateur de l'époque d'assujettir les installations d'élimination de déchets inscrites à la **nomenclature des installations exploitées par des personnes publiques** aux dispositions de la loi du 19 décembre 1917, alors en vigueur. En effet, cette loi ne s'appliquait préalablement qu'aux établissements à **caractère industriel et commercial**. **Or, dès l'entrée en vigueur de la loi du 19 juillet 1976 relative aux installations classées, qui ne faisait plus la distinction entre personnes publiques et privées, qu'elles aient un caractère commercial ou non, la disposition introduite par l'article 7 de la loi du 15 juillet 1975 était de fait devenue caduque**¹. Elle n'avait toutefois pas été abrogée.

La seconde partie de l'article L. 541-25 disposait quant à elle que « *l'étude d'impact d'une installation de stockage de déchets indique les conditions de remise en*

¹ La codification des lois du 15 juillet 1975 et du 19 juillet 1976, en faisant disparaître les dates d'édition de ces textes, a aussi effacé leur ordre de primauté, déterminé par la chronologie, et a vidé de son sens la disposition en cause.

état du site du stockage et les techniques envisageables destinées à permettre une éventuelle reprise des déchets dans le cas où aucune autre technique ne peut être mise en œuvre. Cette étude est soumise pour avis, avant l'octroi de l'autorisation d'exploiter à la commission locale d'information et de surveillance intéressée, lorsqu'elle existe, ainsi qu'au conseil municipal de la commune d'implantation ».

Il convient tout d'abord de noter que **les dispositions relatives à la remise en état du site de stockage étaient redondantes avec les dispositions du décret du 21 septembre 1997** pris pour l'application de la loi du 19 juillet 1976 relative aux installations classées. La remise en état du site de stockage faisant partie de l'étude d'impact de toute installation classée, l'obligation fixée par l'article L. 541-25 était donc redondante avec celle fixée par la réglementation des installations classées.

De même, **les obligations de consultations du conseil municipal et de la commission locale d'information et de surveillance édictées par l'article L. 541-25 relevaient du niveau réglementaire et étaient elles aussi redondantes avec les dispositions de la réglementation des installations classées**, ces consultations étant déjà prévues par l'article 7-1 du décret du 21 septembre 1977. **La suppression de l'obligation de ces consultations au niveau législatif opérée par la présente ordonnance n'a donc pas pour effet de les faire disparaître.**

Enfin, **l'obligation d'indiquer, dans l'étude d'impact, les techniques envisageables permettant la reprise des déchets**, introduite par la loi du 13 juillet 1992 modifiant la loi du 15 juillet 1975 précitée, **était devenue sans objet du fait de l'évolution du contexte technique et économique et de l'encadrement juridique de l'exploitation des décharges depuis 1992**, qui ne rendait plus nécessaire de prévoir au stade de l'étude d'impact les techniques de reprise des déchets.

Quant aux articles L. 541-32 et L. 541-36 du code de l'environnement, qui faisaient partie des dispositions initiales de la loi du 15 juillet 1975 précitée, ils visaient à **réglementer la récupération de déchets**¹ sans faire référence à une réglementation communautaire particulière. Depuis 1975, aucune mesure d'application de ces dispositions n'avait été prise par le pouvoir réglementaire. Il est à noter qu'à l'époque, les actions tant communautaires que nationales dans le domaine de la récupération et du recyclage en étaient alors aux prémices. **Or, il s'est rapidement avéré que la mise en œuvre de ces mesures se heurterait à des obstacles importants et pourrait même créer des entraves communautaires à la concurrence ou à la libre circulation des marchandises**, notamment à travers l'obligation d'utiliser une proportion minimale de certains matériaux recyclés, applicable aux seuls industriels français².

Par ailleurs, **les objectifs de récupération de matériaux** afin d'économiser des ressources ou des matières premières et d'assurer la protection de l'environnement prévus par l'article L. 541-32 peuvent être atteints par l'application d'autres dispositions intervenues depuis et qui ont entraîné des obligations qui se sont substituées à celles contenues dans l'article précité. **En effet, depuis 1975, la mise en œuvre de dispositions nationales a contribué à l'organisation de filières d'élimination de certains déchets incluant la récupération et le recyclage de matériaux qui les composent**³. Par conséquent, la détermination d'objectifs de récupération de matériaux⁴

¹ Agrément, plan de récupération, proportion minimale de matériaux récupérés dans de nouveaux produits.

² Cela leur imposerait des sujétions supplémentaires de nature à constituer une atteinte à la concurrence.

³ Récupération des emballages, des piles et accumulateurs, des pneumatiques usagés, des véhicules hors d'usage et, dernièrement, des déchets électriques et électroniques.

⁴ Prévus à l'article L. 541-36 du code de l'environnement.

par des « plans de récupération » n'a pas non plus été mise en œuvre. Au demeurant, cette planification de la récupération de matériaux est intégrée depuis 1992 dans les plans d'élimination des déchets ménagers ou industriels prévus aux articles L. 541-13 et L. 541-14 du code de l'environnement.

Aussi était-il opportun et de bonne législation de supprimer du code de l'environnement ces articles devenus sans objet.

• L'article 3 de l'ordonnance vise à simplifier la procédure d'autorisation des travaux de recherche sur les cartes géologiques. L'autorisation jusqu'alors délivrée par les ministres chargés de l'environnement et des mines est désormais délivrée par le préfet.

Cet article modifie ainsi le 2° du I de l'article L. 541-17 du code de l'environnement en **déconcentrant la procédure d'autorisation de travaux de recherche de formations ou de cavités géologiques susceptibles d'être utilisées pour le stockage souterrain de déchets ultimes.** Ils étaient jusqu'ici autorisés par arrêté interministériel des ministres chargés des mines et de l'environnement, en cas d'absence de consentement du propriétaire du sol. L'article 3 de l'ordonnance substitue donc la mention « *par autorisation de l'autorité administrative* » à celle de l'arrêté interministériel. **Un décret a désigné le préfet comme étant l'autorité compétente pour accorder cette autorisation.** De ce fait, cette procédure d'autorisation est aujourd'hui alignée sur la procédure d'autorisation de droit commun.

• L'article 4 rend applicables les dispositions de l'ordonnance à Mayotte en tenant compte, pour l'article 3, de l'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2006, de l'ordonnance n° 2005-869 du 28 juillet 2005 relative à l'adaptation du droit de l'environnement à Mayotte, qui rend l'article L. 541-17 du code de l'environnement applicable cette collectivité.

Constatant que l'ordonnance remplit les objectifs fixés par la loi d'habilitation et que le Gouvernement a satisfait à ses obligations constitutionnelles en déposant le projet de loi de ratification n° 65 (2005-2006) sur le Bureau du Sénat le 8 novembre 2005, c'est à dire dans le délai légal, votre rapporteur pour avis vous propose donc de la ratifier.

6. Ordonnance n° 2006-407 du 6 avril 2006 modifiant le code minier

L'article 87 de la loi n° 2004-1343 de simplification du droit précitée a autorisé le Gouvernement à prendre par ordonnance « *les dispositions nécessaires pour harmoniser les dispositions du code minier avec celles du code de l'environnement relatives à l'eau et abroger les dispositions du code minier devenues sans objet* ».

L'article 92 de la même loi a fixé, à compter de sa promulgation, un délai de dix-huit mois pour prendre cette ordonnance, ainsi qu'un délai de trois mois à compter de la publication de celle-ci pour le dépôt du projet de loi de ratification. **L'ordonnance a été prise dans le délai prévu et le projet de loi de ratification** a été déposé le **28 juin 2006** sur le **Bureau du Sénat**, sous le n° **434 (2005-2006)**.

Cette ordonnance comprend les mesures suivantes :

- **l'article 1^{er}** modifie la définition des sels de sodium mentionnée à l'article 2 du code minier afin de ne **plus soumettre à la législation minière les prélèvements d'eau salée réalisés par les établissements de thermalisme et de loisirs**, dès lors que l'extraction de sel ne constitue pas l'objectif du prélèvement ;

- **l'article 2 supprime le régime de monopole d'exploitation, d'importation et de commercialisation de la potasse** mis en place en 1937. Ce monopole n'avait en effet plus lieu d'être du fait de la fin de l'exploitation du gisement alsacien de potasse et de la dissolution du groupe *Entreprise minière et chimique* (EMC). Cet article 2 modifie par ailleurs l'article 9 du code minier, parachevant le **retour complet dans le droit commun du régime juridique applicable à la houille** en permettant l'attribution de permis de recherches portant sur cette substance ;

- **l'article 3** modifie l'article 119-7 du code minier afin de tenir compte de l'abrogation de l'article 199-3 du même code par la loi n° 94-588 du 15 juillet 1994 modifiant certaines dispositions du code minier ;

- **l'article 4** modifie l'article 207 dudit code et ramène dans le **droit commun** des règles applicables aux concessions de mines les **titres miniers concernant les périmètres d'exploitation d'hydrocarbures liquides ou gazeux en Aquitaine**. Ces règles d'exception, datant de 1941, n'avaient plus de justification du fait des évolutions économiques, juridiques et techniques intervenues depuis lors. Cette disposition concerne essentiellement le **gisement de Lacq**, seul gisement encore exploité aujourd'hui, sans affecter cependant la durée de validité initiale du titre.

Les conditions fixées par l'article 38 de la Constitution ayant été respectées, votre rapporteur pour avis vous propose de ratifier cette ordonnance sans modification.

7. Ordonnance n° 2006-1207 du 2 octobre 2006 relative aux chambres d'agriculture

Cette ordonnance a été adoptée sur le fondement de **l'article 92 de la loi n° 2006-11 du 5 janvier 2006 d'orientation agricole**.

L'article 103 de cette même loi a imparti un délai de neuf mois suivant sa publication pour prendre l'ordonnance, puis de trois mois à compter de sa publication pour déposer un projet de loi de ratification devant le Parlement.

Ce projet ayant été déposé sur le **Bureau du Sénat le 13 décembre 2006**, sous le n° 120 (2006-2007), **votre rapporteur pour avis constate que ces délais ont été respectés.**

L'ordonnance procède pour l'essentiel à une actualisation du titre I^{er} du livre V du code rural afin d'**adapter aux réalités contemporaines l'organisation des chambres d'agriculture** et de **les impliquer davantage en matière de soutien au développement économique du territoire rural**.

Ses **articles 1^{er} et 2** révisent l'architecture du titre I^{er} du livre V du code rural en regroupant dans un même chapitre les différents niveaux d'organisation du réseau des chambres d'agriculture. Ils reconnaissent à l'ensemble des établissements du réseau une fonction de représentation des intérêts de l'agriculture et favorisent le rôle pilote de l'*Assemblée permanente des chambres d'agriculture* (APCA).

L'**article 3** de l'ordonnance complète les missions d'animation et de développement des territoires ruraux dévolues aux chambres départementales d'agriculture, notamment celles prévues par la loi d'orientation agricole en matière de consultation sur les politiques publiques intéressant l'agriculture. Il introduit par ailleurs la fonction de centres de formalités des entreprises (CFE) et clarifie certaines dispositions antérieures.

L'**article 4** précise le rôle de coordination et d'orientation des chambres régionales d'agriculture en leur permettant notamment de conduire, seules ou en association avec d'autres établissements, des programmes d'intérêt général à l'échelle interdépartementale.

L'**article 5** détaille les missions et les compétences de l'APCA, structure « tête de réseau ». Lui est notamment confiée la mission de définir de normes communes à toutes les chambres d'agriculture pour le traitement et l'analyse de leurs données budgétaires.

Enfin, l'**article 6** introduit d'importantes modifications applicables aux compagnies consulaires et à l'APCA en matière budgétaire et comptable, et précise la situation des agents des chambres d'agriculture recrutés pour être affectés à des activités de nature industrielle et commerciale.

Votre rapporteur pour avis constate que l'ordonnance remplit les objectifs fixés par la loi d'habilitation et vous propose de la ratifier.

8. Ordonnance n° 2006-1225 du 5 octobre 2006 relative aux coopératives agricoles

Cette ordonnance a été adoptée sur le fondement de l'**article 59 de la loi n° 2006-11 précitée**. L'article 103 de cette même loi a imparti un délai de neuf mois suivant sa publication pour prendre l'ordonnance, puis de trois mois à compter de sa publication pour déposer un projet de loi de ratification devant le Parlement. Ce projet ayant été déposé sur le **Bureau du Sénat le 20 décembre 2006**, sous le **n° 138 (2006-2007)**, **votre rapporteur pour avis constate que ces délais ont été respectés.**

L'ordonnance comporte **neuf articles** répartis en **cinq titres** concernant l'**information des membres et les comptes des coopératives et**

de leurs unions (titre I^{er}), leur **fonctionnement** (titre II), la **révision dans le secteur coopératif agricole** (titre III), les **opérations de fusion, de scission et d'apports partiels d'actifs** (titre IV) et les **dispositions finales et transitoires** (titre V).

Elle met en **cohérence le statut de la coopération agricole** avec les différentes évolutions législatives intervenues dans le droit commun des sociétés en matière de transparence, de gouvernance et d'adaptation de la révision au regard des modifications des règles du contrôle légal des comptes.

Elle redéfinit le champ de la révision pour le centrer sur une mission de contrôle de conformité aux spécificités du statut coopératif.

Enfin, elle introduit les conditions de mise en œuvre des opérations de restructuration juridique des groupes coopératifs (fusion, scission et apport partiel d'actifs).

Il apparaît, à l'examen de cette ordonnance, que plusieurs **erreurs matérielles** se sont glissées aux articles L. 524-4-1, L. 526-4, L. 526-6 et L. 526-8 du code rural, qu'elle modifie. Aussi, **voire commission pour avis vous proposera, aux 2^o, 3^o et 4^o du VI du présent article additionnel, d'assortir la ratification de ladite ordonnance de la rectification de ces erreurs.**

9. Ordonnance n° 2006-1548 du 7 décembre 2006 relative à l'identification, au contrôle sanitaire des activités de reproduction, ainsi qu'à l'amélioration génétique des animaux d'élevage

Cette ordonnance a été adoptée sur le fondement de l'**article 93 de la loi n° 2006-11 précitée**. En vertu des dispositions de l'article 103 de ladite loi, l'ordonnance devait être prise dans les douze mois suivant la publication de la loi, et le projet de loi de ratification de l'ordonnance être déposé au Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

Le **projet de loi de ratification** ayant été déposé sur le Bureau du Sénat le **1^{er} mars 2007**, sous le **n° 271 (2006-2007)**, **voire rapporteur pour avis constate que ces délais ont été respectés.**

● Cette ordonnance vise à **compléter la réforme de la loi sur l'élevage de 1966**, initiée par l'article 93 précité, par la **mise en place d'un service public universel de l'insémination** et la **faculté de reconnaître une organisation interprofessionnelle en matière de génétique.**

Ses **douze articles** modifient essentiellement le chapitre II du titre I^{er} du livre II et le chapitre III du titre V du livre VI du code rural.

Ils visent, respectivement :

- à organiser un **nouveau système de traçabilité**, basé sur la responsabilisation des acteurs et apportant de nouvelles garanties en termes de protection sanitaire ;

- à encourager la **restructuration des acteurs** en vue de fournir des services de qualité aux éleveurs à un moindre coût, et à simplifier les procédures régies par le dispositif précédent afin de faciliter l'établissement des entreprises du secteur ;

- à prévoir la création d'**organismes de sélection par race** chargés de la définition et de l'animation du programme d'amélioration génétique d'une ou de plusieurs races ;

- à pérenniser la **fiabilité de l'information zootechnique apportée aux éleveurs** par le biais de l'évaluation génétique prise en charge par l'*Institut national de la recherche agronomique* (INRA), d'un service d'enregistrement et de contrôle des performances de qualité garanti à tous les éleveurs sur l'ensemble du territoire dans des conditions définies par décret en Conseil d'État, et d'un service universel d'enregistrement et de certification de la parenté assuré par les établissements de l'élevage ;

- à regrouper et harmoniser, au livre II du code rural, les dispositions relatives à l'**identification des animaux**.

● Toutefois, l'analyse de cette ordonnance fait apparaître **deux éléments appelant précision**. Tout d'abord, une **ambiguïté** résulte, au sein de l'article 9 de l'ordonnance, de la modification par celle-ci de la numérotation d'articles issus de la loi n° 2006-11 précitée. Il **convient donc de la lever**.

Par ailleurs, la **simplification des structures de sélection des races** prévue à l'article L. 653-3 du code rural modifié par l'ordonnance mérite d'être **renforcée**. En effet, dans plusieurs cas, l'organisme de sélection agréé en application de l'ordonnance pour succéder à une *Union nationale de sélection et de promotion d'une race* (UPRA) est une coopérative auparavant membre de l'UPRA. Ayant le statut d'association, elle ne peut être dissoute, faute de pouvoir attribuer son *boni* de liquidation au nouvel organisme de sélection agréé dès lors qu'une disposition de la loi de 1901 interdit aux associations de distribuer ces *boni* à leurs membres. Il convient donc de **faciliter la dissolution des UPRA d'une race reconnue et la création des organismes de sélection** (OS) en permettant à un membre d'une UPRA, constitué sous le statut coopératif garantissant le principe du non partage de l'actif net entre les membres, de poursuivre l'activité de cette dernière en qualité d'OS.

Aussi, **votre commission pour avis vous propose d'assortir la ratification de l'ordonnance n° 2006-1548 précitée de ces deux précisions, qui figurent, pour la première, au V du présent article additionnel, et pour la seconde, au 5° de son VI.**

10. Ordonnance n° 2008-810 du 22 août 2008 complétant la transposition de la directive 2001/95/CE du 3 décembre 2001 relative à la sécurité générale des produits

Prise en application du **2° du I de l'article 36 de la loi n° 2008-3 du 3 janvier 2008** pour le développement de la concurrence au service des consommateurs, cette **ordonnance a complété la transposition en droit interne** de la directive 2001/95/CE relative à la **sécurité générale des produits, dans le but de préciser les modalités d'évaluation de la conformité des produits afin d'améliorer la sécurité de ceux-ci.**

En effet, la Commission européenne a demandé à la France de compléter la transposition de la directive 2001/95/CE, réalisée par l'ordonnance n° 2004-670 du 9 juillet 2004 et visant à ce que **tout produit non alimentaire destiné aux consommateurs mis sur le marché satisfasse à une obligation générale de sécurité.** Dans cette perspective :

- l'**article 1^{er} de l'ordonnance** a complété l'article L. 221-1 du code de la consommation par les **définitions des termes « producteur » et « distributeur »** figurant dans la directive 2001/95/CE et soumis explicitement ces deux catégories de professionnels à l'obligation générale de contribuer, par toutes mesures utiles, au **respect de l'ensemble des obligations de sécurité** fixées par le chapitre I^{er} (« Prévention ») du titre II (« Sécurité ») du livre II (« Conformité et sécurité des produits et des services ») du code ;

- son **article 2** a précisé, à l'article L. 221-1-2 du code, de la consommation que, conformément à l'article 5 de la directive, le fait pour les producteurs de fournir aux consommateurs les informations utiles pour apprécier les risques inhérents à un produit, lorsque ceux-ci ne sont pas immédiatement perceptibles sans avertissement adéquat, et de s'en prémunir, ne dispense pas du respect des autres obligations issues de la directive ;

- son **article 3** a procédé à l'article L. 221-1-3 du code aux modifications rédactionnelles de coordination rendues nécessaires par les précisions apportées par les articles 1^{er} et 2 aux notions de producteur et de distributeurs et à la nature de leurs responsabilités ;

- son **article 4** a inséré dans le code de la consommation un article L. 221-1-4 nouveau qui rappelle les obligations des distributeurs en ce qui concerne la sécurité des produits qu'ils commercialisent¹ ;

¹ *Interdiction de fournir des produits dont ils savent, sur la base des informations en leur possession et en leur qualité de professionnel, qu'ils ne satisfont pas aux obligations de sécurité définies au chapitre I^{er} du titre II du livre II du code et, dans les limites de leurs activités respectives, participation au suivi de la sécurité des produits mis sur le marché par la transmission des informations concernant les risques liés à ces produits, par la tenue et la fourniture des documents nécessaires pour assurer leur traçabilité, ainsi que par la collaboration aux actions engagées par les producteurs et les autorités administratives compétentes, pour éviter les risques.*

- enfin, son **article 5** a créé, au sein du titre II du livre II du code, un **nouveau chapitre II**, intitulé « *Critères d'évaluation de conformité* », qui reprend sous **trois articles L. 222-1 à L. 222-3 nouveaux** les dispositions de l'article 3 de la directive, lequel définit un ensemble de critères d'évaluation de la conformité des produits à l'obligation générale de sécurité.

Dans un ordre d'obligations et de précisions des prescriptions décroissant, ces critères sont le respect de la réglementation spécifique applicable au produit (article L. 222-1), la conformité à une norme européenne dont la référence est publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* (article L. 222-2), ou l'évaluation au regard des éléments suivants, quand ils existent : normes non obligatoires transposant des normes européennes, autres normes françaises, recommandations de la Commission européenne, guides de bonne pratique, état actuel des connaissances et de la techniques et, enfin, sécurité à laquelle les consommateurs peuvent s'attendre légitimement (article L. 222-3).

Aux termes du II de l'article 36 de la loi n° 2008-3, l'ordonnance prévue par le 2° du I du même article devait être prise dans les huit mois suivant sa promulgation, soit **avant le 3 septembre 2008**. Ce délai a été respecté puisque l'ordonnance est parue au *Journal officiel* n° 196 du **23 août 2008**. En outre, conformément toujours au II de l'article 36, le projet de loi de ratification devait être déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance, soit **avant le 23 novembre 2008**. Dans le respect de cette prescription, le **projet de loi de ratification n° 82 (2008-2009)** a été déposé sur le **Bureau du Sénat le 5 novembre 2008**. Ces **obligations de procédure** ayant été **satisfaites**, et l'objet de l'habilitation à légiférer par ordonnance respecté, **l'ordonnance n° 2008-810 du 22 août 2008 peut être ratifiée**.

11. Ordonnance n° 2008-811 du 22 août 2008 relative aux contrôles de conformité portant sur les aliments pour animaux, les denrées alimentaires d'origine non animale et les fruits et légumes frais, en provenance des pays tiers à la Communauté européenne

Prise pour sa part en application du 1° du I de l'article 36 de la loi n° 2008-3 du 3 janvier 2008 susvisée, cette **ordonnance a modifié et complété le code de la consommation** afin de donner aux **agents** mentionnés à l'article L. 215-1 dudit code les **pouvoirs nécessaires pour effectuer les contrôles et prendre les mesures consécutives à ces contrôles** mentionnés :

- au chapitre V du titre II du règlement (CE) n° 882/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 modifié relatif aux contrôles officiels effectués pour s'assurer de la conformité avec la législation sur les aliments pour animaux et les denrées alimentaires et avec les dispositions relatives à la santé animale et au bien-être des animaux ;

- et dans le règlement (CE) n° 1580/2007 de la Commission du 21 décembre 2007 portant modalités d'application des règlements (CE) n° 2200/96, (CE) n° 2201/96 et (CE) n° 1182/2007 du Conseil dans le secteur des fruits et légumes, qui a remplacé le règlement (CE) 1148/2001 de la

Commission du 12 juin 2001 concernant les contrôles de conformité avec les normes de commercialisation applicables dans le secteur des fruits et légumes frais, qui était visé par l'habilitation accordée au Gouvernement mais que le règlement n° 1580/2007 a abrogé durant l'examen par le Parlement du projet de loi pour le développement de la concurrence au service du consommateur, tout en reprenant ceux de ses termes qui concernaient les contrôles de conformité aux normes de commercialisation.

L'**article 1^{er}** de l'ordonnance a procédé à une nouvelle rédaction de l'**article L. 215-2-2 du code de la consommation** afin de donner aux agents relevant de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) et de la direction générale des douanes des **pouvoirs plus efficaces pour effectuer les contrôles** des aliments pour animaux et des denrées destinées à l'alimentation humaine prévus par le règlement (CE) n° 882/2004, et pour **leur donner les suites appropriées**. Les contrôles doivent être réalisés aux endroits pertinents, y compris aux points d'entrée sur le territoire, et porter sur toutes les marchandises, qu'elles soient ou non placées sous un régime douanier ou destinées à être introduites dans des zones franches ou dans des entrepôts francs.

Quant à l'**article 2**, il a inséré dans le code de la consommation un **article L. 215-2-3 nouveau** afin de **permettre aux agents de la DGCCRF** et à ceux des **comités économiques agricoles Fruits et légumes** agréés et commissionnés conformément à l'article 65 de la loi de finances du 27 février 1912, modifié par l'article 3 du décret-loi du 14 juin 1938¹, de **réaliser les contrôles** prévus par le règlement (CE) n° 1580/2007. Ces contrôles doivent avoir lieu notamment au stade de l'importation, avant la mise en libre pratique des produits, en vue de la délivrance d'un certificat de conformité.

Conformément à l'article 20 du règlement communautaire :

- en cas de non-conformité, les marchandises, ne peuvent pas être déplacées sans autorisation des services de contrôle ;

- si la mise en conformité s'avère impossible, et que les produits ne peuvent être destinés à une autre utilisation, il est demandé aux opérateurs de prendre les mesures adéquates pour que les produits en cause ne soient pas commercialisés.

Ayant satisfait aux mêmes obligations de délais que l'ordonnance n° 2008-810 précédente, soit huit mois à compter de la promulgation de la loi n° 2008-3 du 3 janvier 2008 pour sa **publication** (23 août 2008) et trois mois à compter de cette dernière pour le **dépôt du projet de loi de ratification** devant le Parlement (projet **Sénat n° 82** [2008-2009]), l'**ordonnance n° 2008-811 du 22 août 2008 peut également être ratifiée**.

¹ La récente réforme du schéma de gouvernance mis en place dans le secteur des fruits et légumes par M. Michel Barnier, ministre de l'agriculture et de la pêche, doit conduire en 2009 à supprimer les comités économiques agricoles et à y substituer des associations d'organisations de producteurs (AOP). Reste que les agents de ces AOP devraient être agréés et commissionnés conformément aux mêmes dispositions de la loi de 1912 modifiée.

12. Ordonnance n° 2008-1161 du 13 novembre 2008 portant modernisation de la régulation de la concurrence

Prise en application de l'article 97 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie (LME), cette **ordonnance** a pour double objet :

- de doter l'*Autorité de la concurrence*, créée par l'article 95 de la LME, de compétences en matière de contrôle des pratiques anticoncurrentielles (PAC) et d'avis sur les questions de concurrence, de règles de procédures, d'une capacité d'agir en justice et de moyens d'investigation renforcés ;

- d'articuler les compétences de cette autorité administrative indépendante (AAI) et celles du ministre chargé de l'économie.

Il convient de rappeler que la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire de l'Assemblée nationale, ayant considéré que « *l'Autorité de la concurrence constitue l'un des volets importants de la modernisation de la régulation de notre système économique, dans lequel s'inscrit la politique de relance* », avait **introduit dans le projet de loi pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés un article 6 quater**, devenu l'article 31 de la loi définitivement adoptée, **tendant à la ratification de cette ordonnance n° 2008-1161**, sous réserve de deux modifications.

C'est pourquoi notre collègue **Mme Elisabeth Lamure**, rapporteur du plan de relance pour votre commission, **a examiné dans le détail cette ordonnance** : aussi est-il proposé de se reporter à ses analyses figurant aux pages 93 à 101 de son rapport n° 167 (2008-2009).

Mais dans sa décision n° 2009-574 DC du 12 février 2008, **le Conseil constitutionnel a déclaré contraire à la Constitution l'article 31 du projet de loi**, considérant que ses dispositions, dépourvues de tout lien avec celles qui figuraient dans le projet de loi pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés, avaient été **adoptées selon une procédure contraire à la Constitution**. Votre commission n'est pas étonnée par cette censure puisque Mme Elisabeth Lamure s'était explicitement inquiétée de ce « cavalier législatif » dans son rapport :

« Votre rapporteure accueille l'initiative de l'Assemblée nationale avec beaucoup de circonspection. Il lui semble en effet que, contrairement aux affirmations destinées à justifier l'adoption de l'article 6 quater, la ratification de l'ordonnance n'a guère de rapport avec la relance de l'économie puisque le dispositif juridique qu'institue cette dernière est opérationnel depuis sa publication. (...) »

« Cette précipitation est d'autant plus surprenante qu'une proposition de loi de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures, adoptée par l'Assemblée nationale le 14 octobre dernier, est en instance d'examen au Sénat. Ce texte, dont votre commission s'est saisie

pour avis, aurait constitué le véhicule législatif parfaitement approprié pour procéder raisonnablement à la ratification de l'ordonnance n° 2008-1161, à la lumière du projet de loi de ratification et dans un délai permettant un travail d'expertise satisfaisant.

« Reste que, le présent article 6 quater ayant été adopté par l'Assemblée nationale, il paraît délicat de le supprimer, d'autant que trois difficultés ont été relevées par votre rapporteure au cours de son analyse. »

Conformément à l'inclinaison initiale de Mme Elisabeth Lamure, **votre rapporteur vous propose donc de reprendre**, dans le cadre du présent article additionnel, **la ratification de l'ordonnance n° 2008-1161, assortie des trois corrections** adoptées par le Sénat le 23 janvier dernier et confirmées par la commission mixte paritaire du projet de loi pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés. En effet :

- l'article 66 *bis* de la présente proposition de loi procède d'ores et déjà à la **ratification de vingt-huit ordonnances**, conformément aux **ratifications déjà réalisées par diverses lois de simplification du droit selon cette procédure, considérée comme conforme à la Constitution** par le Conseil constitutionnel¹ ;

- l'analyse de l'ordonnance réalisée par votre commission dans le cadre du plan de relance a permis de constater que le **délai fixé pour sa publication** par la première phrase du dernier alinéa de l'article 97 de la LME a été **respecté**, cette ordonnance ayant été prise le 13 novembre 2008 alors que le Gouvernement disposait jusqu'au 5 février 2009 pour le faire ;

- le **projet de loi de ratification** a été déposé sur le **Bureau de l'Assemblée nationale** le 13 février dernier, sous le **n° 1455** (XII^{ème} législature), soit dans le respect du délai fixé par la seconde phrase du dernier alinéa de l'article 97 de la LME (*« au plus tard le dernier jour du troisième mois suivant la publication de cette ordonnance »*, c'est-à-dire en l'espèce le 28 février 2009).

On observera qu'en raison sans doute de son processus d'élaboration, déconnecté de l'agenda parlementaire, ce projet de loi de ratification n'a pas pris en compte les **trois corrections du code de commerce souhaitées par le**

¹ Par sa décision n° 2004-506 du 2 décembre 2004, le Conseil constitutionnel a déclaré conforme à la Constitution la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit, ne soulevant notamment pas d'office les conditions d'adoption des articles 78 à 80. Or, l'article 79, qui procède à la ratification de deux ordonnances, résulte d'un amendement de M. Bernard Saugey, rapporteur pour la commission des lois du Sénat. En outre, le Sénat a ajouté par amendements treize ordonnances supplémentaires à l'article 78, dont le texte d'origine procédait à la ratification de vingt ordonnances, et six ordonnances à l'article 80 qui, pour sa part, ratifiait initialement quinze ordonnances. On observera qu'au surplus, le Conseil avait été appelé à censurer l'une de ces ratifications (paragraphe XXII de l'article 78), également proposée par un amendement de M. Bernard Saugey, la contestation des auteurs de la saisine ne portant pas sur la procédure suivie mais sur la constitutionnalité de divers articles de l'ordonnance ratifiée. Or, en déclarant conforme à la Constitution ce paragraphe, le Conseil a ipso facto reconnu au Parlement la faculté de ratifier des ordonnances par amendements dans le cadre d'un texte législatif portant simplification du droit.

Parlement et qui figuraient aux paragraphes II à IV de l'article 31 du projet de loi pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés. Toutefois, au regard du travail d'analyse réalisé en décembre et janvier derniers par les rapporteurs de l'Assemblée nationale et du Sénat et compte tenu de l'accord conclu entre les deux assemblées au sein de la commission mixte paritaire le 28 janvier, **votre commission pour avis vous propose de les confirmer en l'état, au VII du présent article additionnel.**

13. Ordonnance n° 2008-1301 du 11 décembre 2008 relative aux brevets d'invention et aux marques

Le **I de l'article 134 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008** précitée (LME) a autorisé le Gouvernement à prendre par ordonnance, dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution :

« 1° *Les dispositions relevant du domaine de la loi qui modifient le code de la propriété intellectuelle afin de le rendre conforme aux traités suivants :*

« a) *le traité sur le droit des brevets, adopté à Genève le 1^{er} juin 2000 ;*

« b) *le traité de Singapour sur le droit des marques, adopté le 27 mars 2006 ;*

« c) *le protocole additionnel aux conventions de Genève du 12 août 1949, relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel (Protocole III), adopté à Genève le 8 décembre 2005 ;*

« 2° *Les mesures d'adaptation de la législation qui sont liées aux modifications résultant du 1° ».*

Le **II du même article** permet également au gouvernement de prendre par ordonnance dans un délai de six mois « *les dispositifs relevant du domaine de la loi modifiant le code de la propriété intellectuelle et nécessaires pour simplifier et pour améliorer les procédures de délivrance et d'enregistrement des titres de propriété industrielle ainsi que l'exercice des droits qui en découlent* ».

La présente ordonnance a été prise dans le **déla**i de six mois à compter de la publication de la LME, fixé par les I et II de l'article 134¹. Quant au projet de loi de ratification, qui, en application du **III de l'article**, doit être déposé devant le Parlement dans les trois mois suivant la publication de l'ordonnance, soit **avant le 11 mars 2009**, il ne l'a **pas encore été**.

● **L'article 1^{er}** comporte des dispositions de simplification et d'amélioration des procédures de délivrance et d'enregistrement des brevets et vise à rendre le code de la propriété intellectuelle conforme au **traité sur le droit des brevets** adopté à Genève le 1^{er} juin 2000. Ce traité, dit PLT pour « *Patent law treaty* », est **entré en vigueur le 28 avril 2005 mais n'a pas**

¹ Un rectificatif formel ayant été publié au Journal officiel n° 39 du 15 février 2009, page 2728.

encore été ratifié par la France. Il a pour objectif d'harmoniser les conditions de forme prescrites par les offices de brevets nationaux et régionaux et de simplifier les procédures d'obtention et de maintien en vigueur d'un brevet.

Cet article modifie comme suit le code de la propriété intellectuelle :

- le I abroge l'article L. 611-4, c'est-à-dire les règles relatives aux demandes de brevets et brevets déposés avant le 1^{er} juillet 1979, devenues sans objet car les brevets ont une durée de vie de vingt ans ;

- le II modifie l'article L. 612-2 relatif aux règles d'attribution d'une date de dépôt pour les brevets, conformément au PLT : la procédure est assouplie puisque le dépôt des revendications, c'est-à-dire la partie du brevet dans laquelle le déposant indique la portée du monopole qu'il entend revendiquer, n'est plus obligatoire pour l'attribution d'une date de dépôt ;

- le III modifie l'article L. 612-7 en prévision de la mise en place d'une bibliothèque numérique, qui devrait permettre d'avoir recours à des références et non plus à des copies de documents pour se prévaloir de la priorité d'un dépôt antérieur ;

- le IV supprime à l'article L. 612-15 la demande d'établissement différé du rapport de recherche préliminaire, disposition rarement utilisée et coûteuse pour l'*Institut national de la propriété industrielle* (INPI). Cette mesure avait été annoncée par le gouvernement lors de l'examen de la LME ;

- le V modifie, du fait du PLT, la procédure de recours en restauration en matière de brevet, dite procédure de « *restitutio in integrum* ». La procédure de délivrance d'un brevet contient en effet de nombreux délais qui, s'ils ne sont pas respectés, peuvent entraîner la perte des droits du déposant. Dans un tel cas, et si le non respect de l'un de ces délais peut être justifié, le déposant peut alors être rétabli dans ses droits. Le présent V fusionne sous l'article L. 612-16 les deux procédures distinctes qui existaient respectivement à cet article et à l'article L. 613-22, ce dernier étant abrogé par le IX du présent article 1^{er}.

- le VI crée un article L. 612-16-1 qui inclut le délai de priorité institué par l'article 4 de la convention de Paris pour la protection de la propriété industrielle¹ dans le champ d'application du recours en restauration, cette inclusion étant autorisée par le PLT ;

- le VII modifie l'article L. 612-7 pour tirer les conséquences de la modification de l'article L. 612-15 réalisée par le IV ;

- le VIII remplace à l'article L. 612-19 la formule « *délai supplémentaire* » par la formule « *délai de grâce* » ;

- enfin, le IX et le X tirent les conséquences de la fusion des deux dispositifs relatifs au délai de restauration en supprimant les articles L. 613-22 et L. 613-23.

L'article 2 de l'ordonnance procède à d'autres modifications du code :

- le I clarifie la rédaction de l'article L. 712-4 afin d'en assurer une meilleure compréhension, en accord avec la jurisprudence, et d'éviter ainsi toute ambiguïté sur la portée de ses termes ;

¹ En vertu de cet article, celui qui fait régulièrement le dépôt d'une demande de brevet dans l'un des pays de l'Union européenne (UE) jouit d'un droit de priorité pour effectuer le dépôt dans les autres pays pendant un certain délai.

- le II prend acte, à l'article L. 712-10, de l'introduction du « délai de grâce » pour le renouvellement des marques ;

- le III précise la rédaction de l'article L. 713-5 afin de le rendre compatible avec la directive européenne sur les marques, qui avait été transposée de manière imprécise : alors que cette dernière vise à protéger contre « *la reproduction et l'imitation* » des marques, le juge français a eu tendance à limiter à la seule reproduction le terme « *emploi* » qui figure à l'article précité ;

- le IV procède à une modification rédactionnelle ;

- le V prévoit que les titulaires de marques reproduisant ou imitant l'emblème du « cristal rouge », dont le principe avait été arrêté par la Conférence diplomatique de décembre 2005¹, peuvent continuer à l'exploiter si ces droits ont été acquis avant le 8 décembre 2005 et que leur usage ne peut apparaître en temps de conflit armé comme visant à conférer la protection des conventions de Genève.

L'article 3 procède à deux précisions :

- le I remplace, à l'article L. 411-1 du code de la propriété intellectuelle la référence au ministre de l'industrie par une référence au ministre « *chargé de la propriété industrielle* », afin de s'adapter à l'éventualité de l'absence d'un ministre chargé spécifiquement de l'industrie ;

- le II comporte des dispositions transitoires résultant de la suppression de la possibilité de demande de différé pour l'établissement du rapport de recherche.

L'article 4 tire les conséquences du transfert à la Polynésie française de la compétence en matière de propriété intellectuelle². Le code de la propriété intellectuelle n'y est donc plus applicable : le titre du livre III du code est modifié en conséquence et les références à la Polynésie française sont supprimées. Par ailleurs, il précise que les dispositions de l'ordonnance s'appliquent à Wallis-et-Futuna et en Nouvelle-Calédonie, en vertu du principe de spécialité législative³.

● Il convient de relever qu'en tant que rapporteur de la commission spéciale chargée de l'examen de la LME ayant analysé son article 134, notre collègue Elisabeth Lamure avait souligné que les trois traités visés par le I de cet article n'étaient pas pour l'instant ratifiés par la France. Or, **la situation n'a guère évolué depuis huit mois.**

Si le protocole additionnel aux conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à **l'adoption d'un signe distinctif additionnel** (protocole III) a fait l'objet d'un projet de loi de ratification n° 177 (2007-2008) déposé le 23 janvier 2008 sur le Bureau du Sénat et adopté par notre assemblée le

¹ Le protocole III ou troisième protocole additionnel aux conventions de Genève de 1949, relatif à l'adoption additionnelle d'un signe distinctif, consacre un emblème additionnel aux emblèmes existants de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, le « cristal rouge », appellation adoptée définitivement en 2006 lors de la 29^{ème} conférence du Mouvement international de la Croix Rouge et du Croissant Rouge.

² Voir la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française.

³ Les dispositions du droit civil et du droit commercial étant directement applicables à Mayotte et aux Terres australes et antarctiques françaises depuis le 1^{er} janvier 2008, il n'est pas utile de préciser que les dispositions de cette ordonnance s'y appliquent.

8 juillet 2008, il n'a pas été, pour l'heure, examiné par l'Assemblée nationale¹. Par ailleurs, le Gouvernement n'a déposé sur le Bureau du Sénat que le 14 janvier 2009 le projet de loi n° 159 (2008-2009) autorisant la ratification du **traité de Singapour sur le droit des marques** adopté le 27 mars 2006 et le projet de loi n° 160 (2008-2009) autorisant la ratification du **traité sur le droit des brevets** adopté à Genève le 1^{er} juin 2000.

Sans que l'intégration dans le droit positif national de dispositions de traités internationaux que la France n'a pas expressément ratifiés ne pose réellement de problème juridique, on ne peut manquer de souligner le **paradoxe de la situation**. Au plan théorique, on peut légitimement se demander si le refus éventuel du Parlement de ratifier l'un ou l'autre de ces traités ne devrait pas conduire à une nouvelle modification du code de la propriété intellectuelle.

Reste que **la ratification de la présente ordonnance s'avère utile du fait des avantages, en termes de coûts et de sécurisation des droits, qu'apportent ses dispositions**. C'est pourquoi votre rapporteur pour avis vous propose de la ratifier.

Votre commission pour avis vous propose d'adopter cet article additionnel.

*

* *

Réunie le mercredi 18 février 2009 sous la présidence de M. Jean-Paul Emorine, président, la commission des affaires économiques a approuvé le rapport présenté par Mme Jacqueline Panis, rapporteur pour avis, et, sous réserve des amendements qu'elle a adoptés, donné un avis favorable à l'adoption des onze articles de la présente proposition de loi qu'elle a examinés, le groupe socialiste et le groupe communiste républicain, citoyen et des sénateurs du Parti de gauche s'abstenant.

¹ La commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale a adopté le 3 février 2009 le rapport n° 1427 de M. Christian Bataille fait sur ce projet de loi.

AMENDEMENTS NON ADOPTÉS PAR LA COMMISSION

Article 10

Amendement présenté par MM. Michel Doublet et Daniel Laurent

Supprimer le 2° du I de cet article pour l'article L. 423-1 du code de l'environnement.

Amendement présenté par Mme Odette Herviaux

Suppression de l'alinéa 2° du I.

Amendement présenté par MM. Michel Doublet et Daniel Laurent

I. Dans le 3° du I de cet article, pour l'article L. 423-9 du code de l'environnement, après les mots :

« le directeur général de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage »

insérer les mots :

« en collaboration avec les fédérations départementales et interdépartementales des Chasseurs ».

II. Compléter l'article L. 423-9 par une phrase ainsi rédigée :

« Celles-ci réalisent l'impression du titre permanent du permis de chasser, des duplicata et de l'autorisation de chasser accompagné. ».

Amendement présenté par Mme Odette Herviaux

Ajouter un 7° au I de l'article :

« Le permis de chasser est délivré à titre permanent par le directeur général de l'Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage en collaboration avec les Fédérations Départementales et Interdépartementales des Chasseurs. Celles-ci réalisent l'impression du titre permanent du permis de chasser, des duplicata et de l'autorisation de chasser accompagné. ».

Article 36

Amendement présenté par MM. Philippe Leroy et Gérard César

Compléter le deuxième alinéa du texte proposé par le I de cet article pour l'article L. 521-1 du code forestier par une phrase ainsi rédigée :

« Il met en place, à cet effet, un service identifié appelé "Inventaire Forestier National" ».

AUDITIONS DU RAPPORTEUR

● *Sur l'article 10*

Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire (MEDDAT)

M. Gilles Kleitz, conseiller technique « Biodiversité » au cabinet du ministre d'État

M. Jacques Wintergerst, inspecteur en chef de la santé publique vétérinaire, adjoint au chargé de la sous-direction de la protection et de la valorisation des espèces et de leurs milieux (SDPVEM) à la direction de l'eau et de la biodiversité, de la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature

Mme Mirelle Stromboni, SDPVEM

Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS)

M. Jean-Pierre Poli, directeur général

M. Michel Reffay, directeur des actions territoriales

M. Jean-François Mahé, chargé des relations avec le monde cynégétique et des usagers de la nature

Fédération nationale des chasseurs (FNC)

Mme Françoise Peschadour, directrice-adjointe

● *Sur l'article 22*

Foires, Salons & Congrès de France (FSCF)

Mme Annie Arsaut Mazières, directeur

● *Sur les articles concernant l'agriculture et de la forêt*

Ministère de l'agriculture et de la pêche

M. Erwan de Rancourt, conseiller technique parlementaire au cabinet du ministre

M. Jean-Louis Sciacaluga, conseiller technique pour le budget et la réforme de l'Etat

Mme Marie-Françoise Guilhemsans, directrice des affaires juridiques

● *Sur les articles 36 et 36 bis*

Fédération nationale des syndicats de forestiers privés (FNSFP)

M. Henri Plauche-Gillon, président